

Document no 7

DEBATS EN MATIERE
DE DEVELOPPEMENT
DES COMPETENCES

*Etude de la Banque mondiale
sur le développement des
compétences professionnelles
en Afrique subsaharienne :
examen critique*

Edimbourg, Ecosse
Octobre 2002

**GRUPE DE TRAVAIL
POUR LA COOPERATION INTERNATIONALE
EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT
DES COMPETENCES**

Secrétariat:

Organisation internationale du travail, NORRAG, Coopération suisse au développement (DDC)

Coordination:

c/o Réseau d'études et de recherches sur les politiques de coopération internationale en éducation et formation (NORRAG)

IUED, P.O.B. 136, CH - 1211 Genève 21, Suisse

Téléphone: +41 22 906 59 00

Télécopieur: +41 22 906 59 94

Courrier électronique: michel.carton@iued.unige.ch

Traduction par Emilien Grivel

© 2003 Groupe de travail pour la coopération internationale en matière de développement des compétences

Avant-propos

En invitant le Groupe de travail à examiner une première version, élaborée en septembre 2002, de son Rapport de synthèse, lors d'une rencontre spéciale à Edimbourg, la Banque mondiale a offert au Groupe de travail la possibilité de jouer un rôle de conseiller. C'était la première fois que ce document était commenté de manière systématique par des spécialistes extérieurs. NORRAG a déjà maintes fois donné des avis sur des documents ébauchant les politiques des agences. La version définitive du Rapport de synthèse a été publiée en février 2003. Le présent document reste cependant le rapport d'une rencontre importante qui a sans doute contribué de façon significative à la définition finale de la Banque en matière de développement des compétences en Afrique subsaharienne. Le Groupe de travail voudrait remercier la Banque pour l'ouverture dont elle a fait preuve lors des débats : les commentaires détaillés présentés dans les pages qui suivent permettent de le constater.

Michel Carton et Kenneth King, Edimbourg, Février 2003.

EDIMBOURG 2002

TABLE DES MATIERES

Introduction <i>Martha Caddell and Keith Holmes</i>	5
Evaluation du Rapport de synthèse : la réponse du Groupe de travail <i>Martha Caddell and Keith Holmes</i>	8
FORMATION DANS LE SECTEUR PUBLIC <i>David Atchoarena</i>	17
FORMATION DANS LE SECTEUR PRIVE <i>David Atchoarena</i>	19
FORMATION PAR L'ENTREPRISE <i>John Grierson</i>	21
FORMATION DANS LE SECTEUR INFORMEL <i>Fred Fluitman and Hans Haan</i>	22
PROFESSIONNALISATION DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE. Un réexamen à partir des études de cas provenant au Ghana, de l'Ouganda et au Kenya <i>Jon Lauglo, Albert K. Akyeampong, Kilemi Mwiria et Sheldon G. Weeks</i>	24
APPRENDRE A CREER SON ENTREPRISE. Les expériences du Botswana, de l'Ouganda et du Kenya <i>Halfdan Farstad</i>	27
FINANCEMENT DE LA FORMATION <i>Adrian Ziderman</i>	30
APPRECIATION GENERALE DU DOCUMENT <i>Claudio de Moura Castro</i>	32
ANNEXE UNE Développement des compétences professionnelles en Afrique subsaharienne : une étude de la Banque mondiale - Résumé exécutif	38
ANNEXE DEUX Principales sources	48
ANNEXE TROIS Liste des participants	49

INTRODUCTION

Martha Caddell and Keith Holmes

La réunion, à Edimbourg, du Groupe de travail pour la coopération internationale en matière de développement des compétences est un événement marquant dans l'évolution des activités du Groupe. En effet, au lieu de discuter sur un thème spécifique ou sur différentes initiatives, les participants ont commenté un document particulier intitulé : « Développement des compétences professionnelles en Afrique subsaharienne : une étude de la Banque mondiale » (que nous appellerons dorénavant « le Rapport de synthèse »). Cette discussion ciblée a permis de partager des expériences et de reformuler les principaux messages du texte, ce qui a donné lieu à des débats approfondis et parfois très animés. Cette réunion peut être qualifiée d'« atelier », car les participants ont cherché à apporter des réponses constructives aux problèmes relatifs aux politiques à suivre et à la manière de reformuler et de réviser le Rapport de synthèse.

La première version du Rapport de synthèse présente un intérêt particulier pour les membres du Groupe de travail, car il montre comment les débats relatifs à l'enseignement et à la formation professionnels et techniques (EFPT) et au développement des compétences ont évolué depuis 1991. Il illustre le passage d'un modèle d'EFPT basé sur des apports de connaissances à une approche plus large et plus dynamique de développement des compétences. Il réexamine des documents précédents portant sur le secteur – notamment le rapport sur la politique de la Banque mondiale en matière d'EFPT de 1991 et le livre subséquent, « Skill for Productivity » - afin de vérifier s'ils sont toujours valables dans le contexte actuel de l'Afrique subsaharienne. Certains auteurs des textes que nous venons de citer étaient présents à la réunion d'Edimbourg. Cela a permis de mettre en lumière les changements dans les approches et dans les priorités qui se sont produits durant la dernière décennie.

Genèse du Rapport de synthèse

La façon dont le Rapport de synthèse a été élaboré mérite d'être indiquée brièvement, car cela explique comment la réunion du Groupe de travail a été organisée. En 2000-1, la Banque a fait rédiger une série de 16 documents de base pour servir de référence dans les discussions sur les politiques dans ce domaine. Chaque étude portait sur un thème particulier de la vaste problématique du développement des compétences et de l'EFPT, et présentait des études de cas réalisées dans des contextes et des pays très variés. Le Rapport de synthèse a été rédigé à partir de la quantité énorme de données et d'analyses que contenaient ces études. Le Résumé du Rapport de synthèse n'est pas orthodoxe, comme le reconnaissent ses auteurs, dans la mesure où il cherche à présenter les « principaux messages » du document au lieu de suivre son plan et résumer les arguments. Le Résumé a particulièrement retenu l'attention du Groupe de travail, les participants cherchant à amender les principaux messages et à changer le ton des discussions du Rapport. (La liste des documents utilisés et cités dans le Rapport de synthèse peut être consultée sur le site web de la Banque mondiale et figure à l'annexe 2 du présent document).

Implication du Groupe de travail dans le processus

Comme l'ont souligné les représentants de la Banque mondiale, le Groupe de travail a apporté une contribution précieuse à l'élaboration du texte du Rapport de synthèse. Lors de la rencontre du Groupe à Washington, en 2001, les résultats intermédiaires de l'étude ont été présentés au Groupe de travail.

La Banque mondiale avait proposé trois tâches spécifiques aux participants de la réunion d'Edimbourg :

- Partager les expériences individuelles et collectives des agences concernées par le développement des compétences.
- Remodeler les messages du document en veillant spécialement à un bon équilibre dans le matériel présenté et dans l'interprétation des données.
- Réfléchir à la manière dont la Banque mondiale doit procéder pour travailler plus efficacement avec les nombreux organismes cherchant à développer les compétences en Afrique subsaharienne.

Ainsi, à Edimbourg, le Groupe de travail a centré son attention sur le Rapport de synthèse pour le commenter, pour formuler des critiques, pour identifier des lacunes et pour faire des suggestions visant à améliorer le document.

La réunion a aussi permis aux auteurs des principales études de base de se rencontrer pour la première fois. Elle a également donné l'occasion aux représentants de toute une série d'agences multilatérales et bilatérales de faire part de leur savoir et de leur expérience dans ce secteur, et de critiquer le contenu et la forme du document de la Banque mondiale. Il s'agissait surtout de voir comment rendre le Rapport de synthèse plus lisible, plus crédible et plus utile, ce document étant destiné à inspirer les politiques de développement des compétences et à faciliter leur mise en œuvre. Sur un plan plus général, la réunion a aussi permis d'ébaucher un modèle intéressant de coopération et d'échange d'enseignements entre les agences. Elle a offert un terrain fécond pour créer une base de savoir interagence, et faire le point sur l'état des connaissances dans le domaine.

Structure de la réunion

Pour faciliter ce processus d'échanges et de discussions, la réunion fut organisée sous la forme de séances plénières et d'ateliers. Cela permit d'explorer les différentes couches de l'étude de la Banque mondiale. En plus du Rapport de synthèse proprement dit, les participants reçurent des informations directes des auteurs des études de base qui ont alimenté le Rapport de synthèse, ainsi que des documents supplémentaires fournis par la Banque et les autres agences. Cependant, il faut noter qu'aucun des chercheurs africains qui avaient contribué au processus de recherche n'était présent à la réunion.

La discussion a porté sur l'ensemble de la documentation fournie – le Rapport de synthèse, les études de base et le Résumé. Les commentaires se concentrèrent cependant sur la cohérence interne de chaque document et on s'efforça d'observer une certaine continuité dans les discussions en passant d'un document à l'autre. On examina les différentes formes de développement des compétences, le rôle de l'Etat et celui du secteur privé ainsi que le contexte des réformes en Afrique subsaharienne. Puis les participants se livrèrent à une critique en profondeur du Rapport de synthèse. La plupart des participants, mais pas tous, découvrirent des faiblesses dans le plan du rapport, dans les preuves avancées et dans les principaux messages du Résumé. Ces observations furent transmises aux collègues de la Banque pour les aider à revoir le document dont la version finale fut publiée en février 2003.

Composition de cette brochure

Dans cette brochure, nous avons cherché à restituer l'atmosphère des discussions qui se sont déroulées et à documenter les critiques faites au Rapport. Cette brochure commence par un résumé des problèmes majeurs soulevés par les participants. Il s'agit notamment des débats relatifs aux principaux messages du Rapport et du contenu et de la forme du Résumé. Puis elle rend compte des discussions qui ont eu lieu sur sept sujets spécifiques. Ces exposés sont suivis d'une présentation générale faite par les auteurs des principaux documents de base qui ont servi à l'élaboration du Rapport de synthèse. Dans ces considérations, les auteurs expliquent la portée de leurs recherches et montrent la richesse de leurs découvertes. Des éléments de ces considérations ont été incorporés dans le Rapport de synthèse. La brochure s'achève par un commentaire personnel sur le Rapport de synthèse fait par Claudio de Moura Castro, à la demande du Groupe de travail. Le Résumé de la version provisoire (septembre 2002) du Rapport de synthèse figure en annexe 1.

Cette réunion spéciale du Groupe de travail a pu avoir lieu grâce à l'appui de la Région Afrique de la Banque mondiale.

La planification des activités du Groupe de travail et le suivi de ses travaux entre les réunions ont été effectués par Michel Carton (IUED/Coordination de NORRAG). Ce sont Kenneth King (Université d'Edimbourg/éditeur de la Lettre de NORRAG) et Pravina King (Université d'Edimbourg) qui se sont chargés de l'animation, de la gestion et de l'organisation de la réunion. Enfin Keith Holmes, Martha Caddell, épaulés par Michel Carton et Kenneth King, ont édité la présente brochure.

EVALUATION DU RAPPORT DE SYNTHÈSE : LA RÉPONSE DU GROUPE DE TRAVAIL

Martha Caddell & Keith Holmes

Introduction

La réunion d'Edimbourg était consacrée à l'examen du contenu et de la forme d'une étude de la Banque mondiale sur le développement des compétences en Afrique subsaharienne (en abrégé, « Rapport de synthèse »), et plus particulièrement du Résumé de ce document. Les participants furent invités à détecter les forces et les faiblesses du Rapport de synthèse en prêtant une attention particulière aux principaux messages adressés aux agences et aux différents partenaires des gouvernements. Les participants relevèrent la richesse du matériel apporté par les études de base. Cependant, le fossé qualitatif entre ces études de cas et les analyses présentées dans le Rapport de synthèse a aussi été au centre des discussions. Le Groupe de travail a prêté une grande attention au Résumé. Plusieurs points contestables ont fait l'objet de critiques et des propositions visant à l'amender ont été développées et présentées aux représentants de la Banque mondiale. Les participants ont identifié des faiblesses dans l'architecture du Rapport, dans les preuves avancées et dans les principaux messages du Résumé. Les discussions qui suivirent permirent de collationner les principales questions soulevées par les participants. Cette façon de procéder a permis d'une part de faire la critique de la structure et du contenu du Résumé et d'autre part de soulever une série de problèmes que le Groupe de travail, les décideurs et les chercheurs dans le domaine du développement des compétences pourront juger pertinent d'étudier par la suite.

Le Rapport de synthèse, un guide pour l'action ?

Les participants à la réunion d'Edimbourg ont reconnu la richesse et la variété du matériel de base réuni par la Banque mondiale pour élaborer ce rapport. Cependant, en abordant la lecture du Rapport de synthèse, une des premières choses qui frappe est un manque d'indications sur les objectifs poursuivis et le public visé. Le rapport apparaît tantôt comme une description des pratiques en matière d'enseignement et de formation professionnels et techniques (EFPT), ces dix dernières années, tantôt comme un guide plus précis pour l'action. Des discussions accessibles au grand public alternent avec des considérations réservées à un groupe d'initiés. Tantôt il apparaît comme une vaste banque de données et tantôt il se veut un document qui présente les choix stratégiques ouverts aux décideurs et aux praticiens.

Le Groupe de travail n'est pas parvenu à un consensus sur les buts précis assignés au Rapport de synthèse. Les participants ont cependant trouvé qu'il serait souhaitable que, dans les premières lignes du texte, les objectifs fixés et la portée du document soient clairement indiqués. L'opinion dominante était toutefois que le document soit moins normatif et que l'accent soit mis sur la nécessité de décisions stratégiques fondées sur la négociation et le dialogue. Le danger serait que le Rapport de synthèse préconise une seule politique ou une seule direction pour satisfaire des besoins de développement des compétences divers. Le document ne devrait donc pas être considéré comme un « guide » indiquant une voie unique, mais jouer davantage un rôle de catalyseur, offrant un cadre au dialogue et à l'action. Dans cette optique, le ton du document devrait être modifié. Il faudrait réduire son caractère normatif et donner davantage de champ à la

négociation et à une franche collaboration entre les agences de financement et les gouvernements nationaux.

Il convient en outre de prendre en considération le contexte dans lequel le Rapport sera accueilli. Il ne s'agit pas à proprement parler d'un exposé de la politique de la Banque, mais plutôt d'un indicateur sur la façon de voir et sur les priorités de la Banque à l'intention des planificateurs et des décideurs dans les pays africains. Il serait donc opportun que les acteurs le reconnaissent et remanient le texte de façon à permettre à ces groupes d'utiliser ce document dans l'esprit de partenariat et de dialogue souhaité par la Banque. A cet égard, il serait important, pour la propre réflexion de la Banque, que les possibilités de discussions et de négociations soient mises en exergue, et non pas que le document soit perçu comme un ensemble de lignes directrices pour l'action.

D'autre part, une des principales fonctions du Résumé est d'orienter le lecteur sur les principaux problèmes soulevés dans le Rapport. Cependant, dans l'état actuel, il remplit imparfaitement ce rôle. C'est un document fragmentaire qui donne peu l'occasion au lecteur de se familiariser avec le contenu, la structure et l'orientation des discussions présentées dans le Rapport de synthèse.

Tenir compte de la diversité des contextes

La rencontre d'Edimbourg est revenue à plusieurs reprises sur la nécessité d'établir des distinctions tenant compte de la diversité des contextes et des expériences en Afrique. Tout au long du document, on note une tendance marquée à considérer l'« Afrique » comme une entité unifiée et homogène en accordant peu d'attention à la diversité des pays et des contextes. Il s'avère nécessaire de mettre en lumière la complexité des situations et la multiplicité des expériences de réforme, ainsi que la série de facteurs qui peuvent gêner ou faciliter ces processus.

Pour comprendre dans quels contextes les multiples tentatives de réforme sont menées, il est nécessaire d'étudier plus en profondeur leurs spécificités. Le document devrait notamment accorder une plus grande attention à l'impact socio-économique du sida qui a causé des pertes importantes en ressources humaines. Il faudrait en outre expliquer davantage les effets de la guerre et des déplacements de populations sur les économies locales, les marchés du travail et les besoins en formation. Le Rapport de synthèse étant centré sur l'Afrique subsaharienne, il serait nécessaire qu'il bénéficie d'une analyse plus complète, non seulement des « problèmes » auxquels il faut faire face dans cette région, mais aussi de leur impact direct sur les formes d'interventions qui, pour être efficaces, doivent être adaptées aux différents contextes. Il faudrait se demander quelles sont les formes d'interventions les mieux adaptées aux conditions nationales et locales, plutôt que de parler simplement de facteurs « culturels » et « contextuels » qui empêchent la mise en œuvre de réformes plus profondes.

Tout au long du document, des facteurs contextuels sont dépolitisés et présentés comme des éléments en marge du processus de réforme. Ils sont généralement considérés comme des « problèmes » et non pas comme des facteurs qui pourraient faire partie intégrante du processus d'intervention. Il faudrait peut-être prendre le problème par l'autre bout, c'est-à-dire en admettant d'entrée de jeu que la situation est complexe, et tenter de progresser, au lieu de partir d'un modèle idéal ou d'une vision qui peut être inappropriée ou inaccessible.

Il ne faut donc pas simplement se borner à constater qu'il y a « des problèmes qui pourraient faire obstacle à la réalisation », mais reconnaître l'existence de ces problèmes, les explorer en les plaçant au centre du programme de réforme. A titre d'exemple, les politiques nationales et les interactions complexes entre les institutions influencent constamment les processus de réforme. Les problèmes de pouvoir, les conflits et la politique du gouvernement sont souvent passés sous silence dans le Rapport de synthèse. Il faut tenir compte des réalités quotidiennes des négociations où il faut aplanir les obstacles pour arriver à des consensus.

Les participants estimèrent qu'il fallait prendre en considération comme il se doit les différents contextes et les différentes cultures d'Afrique, et par conséquent, l'hétérogénéité des politiques et des réformes. Des données provenant d'un petit nombre de pays sont souvent présentées comme valables pour le continent entier, sans que les spécificités des pays, des régions ou des entreprises aient été suffisamment prises en compte. Dans le chapitre du Rapport de synthèse consacré à la formation par l'entreprise, les données relatives à cinq pays anglophones ont été extrapolées et utilisées pour faire des recommandations pour toute l'Afrique subsaharienne. On a attaché peu d'importance au contexte historique et culturel des différentes régions et groupes ethniques, ainsi qu'aux conditions politiques et socio-économiques dans lesquelles des programmes de réforme ont été lancés. Tous les pays n'ont pas la même capacité de gérer le changement. Le développement politique et économique suit des trajectoires différentes, suivant les pays, d'où la nécessité de prendre en considération la spécificité de chacun au moment d'entreprendre des réformes. Bien entendu, il serait également utile d'avoir une connaissance approfondie des changements opérés dans le passé, car les expériences précédentes ont certainement une influence sur la façon dont les nouvelles idées vont être perçues au niveau national et local.

Il serait donc judicieux que le Rapport de synthèse tienne compte de cette complexité et reconnaisse que chaque pays doit procéder à certains choix afin de déterminer quelles sont les interventions les plus appropriées. Les participants à la réunion ont déclaré à plusieurs reprises qu'il serait nécessaire d'élaborer une sorte de typologie des pays et des contextes pour faciliter les processus de négociation et d'évaluation. Ce cadre analytique devrait aider les décideurs et les praticiens à détecter quels sont les points cruciaux qu'il faudrait prendre en considération pour chaque pays : le type de structures politiques, le niveau d'organisation sociale, l'étendue de l'activité syndicale, le modèle de croissance économique, les traditions culturelles, etc... Ces critères permettraient d'opérer des distinctions et de créer des ouvertures pour des discussions et des négociations pays par pays. Cependant, un tel canevas ne remplace pas une analyse détaillée de chaque pays, afin de s'assurer que tous les points essentiels ont été perçus. Les représentants de la Banque mondiale qui participaient à l'atelier partagèrent ce point de vue, ce qui est réjouissant.

En conséquence, il conviendrait d'éviter de faire des généralisations hâtives comme « la croissance économique future de l'Afrique dépend moins de ses ressources naturelles que de la qualification de sa main-d'œuvre » (Résumé:viii), car elles empêchent de tenir suffisamment compte de la diversité des contextes. L'influence des ressources naturelles sur la prospérité des économies nationales et locales peut être considérable. Par exemple, si l'Angola est actuellement le pays où la croissance est la plus forte de la région, c'est à cause du commerce du diamant qui a pu reprendre après la guerre. Au Mali, l'économie et les conditions de vie d'une grande partie de la population dépendent des fluctuations du prix du coton. L'importance relative des ressources humaines et des ressources naturelles varie d'un endroit à un autre et les perspectives de développement des pays africains dépendent invariablement d'une combinaison de ces deux

facteurs. Etablir une séparation entre les ressources humaines et les ressources naturelles est trop simpliste.

De même, l'importance de l'agriculture dans le développement des compétences en Afrique subsaharienne mérite d'être mieux reconnue. La problématique de l'agriculture et l'examen des besoins en formation dans ce secteur ont été sciemment laissés de côté sous prétexte qu'un document spécifique doit être élaboré sur ce sujet. Cette façon de faire est critiquable, car elle sous-entend que le changement souhaité en Afrique subsaharienne passe par la prééminence d'un développement de type industriel et urbain. Les participants ont estimé que cette approche ne tient pas compte de problèmes plus vastes, comme celui de la viabilité d'un programme de développement qui ne tient pas compte de l'impact sur l'environnement et de la capacité de l'économie urbaine d'absorber un afflux de main-d'œuvre.

Concepts, langue et terminologie

Le Rapport de synthèse est la marque d'un changement important dans l'approche de la Banque mondiale en matière de formation professionnelle et technique. Son titre même indique le passage d'une approche centrée sur la fourniture de services à une vision plus large où l'on se préoccupe de ce que les gens apprennent, de comment ils apprennent et des effets de cet apprentissage sur leurs perspectives d'avenir. Le développement des compétences s'avère un concept beaucoup plus large que celui de l'EFPT. Il indique un passage à une approche plus large, impliquant tout un processus et ce point mériterait d'être mis en lumière dans l'introduction du Rapport. Cependant, le changement dans la terminologie, tel qu'il se manifeste dans le titre, ne se reflète pas dans le document dans son ensemble. Il semble que la tendance existe toujours, dans les milieux où s'élaborent les politiques, de vouloir « fournir des compétences » par le biais de cours, d'apprentissages et d'autres activités. Pourtant, le changement dans la pratique serait plus convaincant si le concept de développement des compétences était utilisé de façon plus claire et plus cohérente.

Il conviendrait également, tout au long du Rapport, d'utiliser des termes adéquats et clairement définis. Les problèmes en discussion sont complexes, le Rapport va être utilisé par des décideurs et des praticiens, il est donc important d'éliminer les ambiguïtés pour qu'il puisse servir de modèle en matière de compréhension. Il serait donc utile de revoir la terminologie utilisée et de l'harmoniser, d'un chapitre à l'autre. Cette harmonisation est d'autant plus nécessaire que le Rapport de synthèse a été élaboré à partir de différents documents de base où certains termes sont utilisés dans des sens variés. Cependant, il ne faut pas sous-estimer la difficulté de définir certains concepts, d'établir, par exemple, des distinctions entre « développement des compétences », « développement des compétences professionnelles » et « compétences utiles dans la vie » ; ou entre secteur « formel » et « informel ». Ces problèmes continuent à être débattus par les décideurs et les chercheurs dans ce domaine. Une utilisation judicieuse du vocabulaire permettrait d'arriver à une vision plus nuancée des approches et de mieux souder les différentes parties du document, de suivre plus facilement son fil conducteur. Cela permettrait enfin de mieux saisir la diversité des pratiques sous-jacentes et de favoriser des discussions fructueuses entre les personnes impliquées dans les processus de développement des compétences.

Dichotomie entre le secteur public et le secteur privé

Les chapitres trois et quatre du Rapport de synthèse, qui présentent la formation dispensée par le « secteur public » et par le « secteur privé », montrent bien la nécessité d'une utilisation plus cohérente de la langue et d'une reconnaissance de la diversité des possibilités de développement des compétences. Lorsqu'on parle de « public » et de « privé », on suppose qu'il s'agit de deux catégories distinctes qu'on peut comparer et opposer utilement. On pourrait interpréter ce document comme un (nouveau) plaidoyer en faveur d'un appui à la formation dispensée par le secteur privé, au détriment de celle dispensée par le secteur public. En effet, le Rapport insiste longuement sur le rôle positif joué par le secteur privé dans ce domaine, la formation dispensée par le secteur public n'étant présentée que brièvement et de manière critique à la fin du Résumé. On a affaire ici à une vision dichotomique de ces deux types de formation. La relation entre ces deux secteurs est simplifiée et ne rend pas compte de la diversité des deux filières. Alors que cette complexité est prise en compte dans le corps du Rapport et dans les documents de base, le Résumé présente une image simplifiée et dangereuse. Il est pourtant nécessaire que cette diversité soit reconnue pour que des réformes plus adéquates puissent être mises en œuvre. Notons, par exemple, que le terme de « privé » est peu à même de rendre compte de la multitude des organismes de formation non gouvernementaux dont les motivations et les approches sont souvent très variées. Au chapitre quatre, une multitude d'organismes différents sont regroupés sous le terme général de « privés ». On trouve dans le même sac des entreprises du secteur formel, des entreprises du secteur informel, des organismes privés à but lucratif et même des ONG à but non lucratif. Il serait peut-être préférable de parler d'organismes « non gouvernementaux » de formation. Ces distinctions ont une importance cruciale lorsqu'il s'agit de définir des politiques.

Cette distinction radicale empêche également une bonne perception des chevauchements et des relations mutuelles entre les entreprises « privées » et « publiques » d'une part, et les organismes de formation d'autre part. De nombreuses institutions, dans leur pratique quotidienne, semble pencher d'un côté, mais se serait une erreur de les classer définitivement dans une des deux catégories. Le fait d'appliquer cette classification binaire aux ONG, qui apportent une contribution substantielle au développement des compétences en Afrique subsaharienne, a des répercussions importantes sur les messages principaux du Résumé. Certaines institutions de formation, qui sont incontestablement des ONG, peuvent très bien recevoir un appui financier d'organismes publics nationaux ou internationaux. En outre, la réglementation de la formation et les conditions dans lesquelles les institutions travaillent sont en grande partie contrôlées par l'Etat.

De plus, le Résumé attribue un poids insuffisant aux institutions du secteur public. Il passe sous silence des exemples de réussite qui figurent dans les documents de base et dans le corps du Rapport de synthèse et qui relèvent que la formation publique peut être d'une qualité comparable à celle dispensée par les « privés ». Il faut donc reconnaître ces cas et éviter de réduire le débat à une opposition tranchée entre deux catégories. Le secteur public ne doit pas être considéré - comme c'est le cas dans le Résumé - comme un fournisseur de « dernier recours », intervenant là où le secteur privé se dérobe, par exemple lorsqu'il s'agit de « groupes négligés » et de zones géographiques difficiles d'accès.

Reconnaître le rôle de l'Etat

En réalité, le rôle des institutions publiques, dans le domaine du développement des compétences, ne se limite pas, comme le Résumé semble dire, à dispenser des formations, il va bien au-delà. Il remplit d'autres fonctions et joue un rôle essentiel dans l'élaboration des lignes

directrices au niveau national et régional. Le système binaire (et la conviction explicite que la formation privée est préférable) qui caractérise les messages principaux du Résumé donne une image inadéquate des relations mutuelles entre le public et le privé. Il laisse peu de place à des discussions sur les possibilités d'établir des partenariats entre des groupes composés d'organisations gouvernementales et non gouvernementales. Il serait peut-être plus judicieux de prendre l'affirmation selon laquelle « le gouvernement ne devrait pas faire moins » (Résumé: xi) comme le point de départ de la discussion et non pas comme sa conclusion. Cela ouvrirait davantage le débat sur les rôles convenant le mieux à l'Etat et aux autres acteurs.

L'Etat joue un rôle crucial en qualité de régulateur et d'animateur, tout autant qu'en qualité de fournisseur de services. Le document doit clarifier ces différents rôles, reconnaître l'importance des mécanismes de régulation, de guidage et de financement qui agissent au bénéfice des organismes de formation aussi bien gouvernementaux que non gouvernementaux. Les participants à l'atelier ont relevé trois points qui méritent d'être privilégiés lors des discussions : (i) établir un cadre cohérent pour la réforme, (ii) fournir des informations sur l'offre en formation, (iii) apporter des modifications dans la manière de gouverner.

Le Résumé ne donne pas à l'Etat la place qu'il mérite dans la création de conditions favorables à la mise en œuvre des réformes. Il met des moyens matériels et humains à disposition et élabore des lignes directrices, une tâche d'une importance primordiale dans un processus de changement. Il assure la coordination entre les différents partenaires et entre les secteurs concernés, facilite les processus de décentralisation, s'efforce de rationaliser les structures et les procédures administratives et d'encourager la collaboration entre des organismes gouvernementaux et des institutions non gouvernementales.

L'Etat joue également un rôle clé dans la collecte et la diffusion d'informations utiles aux réformes en matière de développement des compétences. Il peut procurer des informations précieuses sur l'offre en formation des organismes publics et privés aux personnes qui souhaitent améliorer leurs compétences, des données aux planificateurs et aux décideurs à tous les niveaux et contribuer ainsi à une meilleure articulation des programmes de réforme avec les réalités actuelles du pays. Le problème de la recherche et de ses exigences sera discuté plus loin. L'Etat peut apporter également un appui dans la planification et le suivi des activités de formation. Cela peut consister à mettre en place un cadre de qualification et à standardiser les instruments servant à mesurer les acquis. Dans d'autres cas, l'Etat se charge d'enregistrer, de classer et de certifier les institutions elles-mêmes. L'étendue des tâches assumées par l'Etat pourra varier en fonction des contextes. Elle dépendra, par exemple, du niveau existant d'auto-réglementation, de l'offre de formation, du rôle des associations et unions commerciales dans le contrôle des résultats et la délivrance des certificats.

En Afrique subsaharienne, le rôle de l'Etat varie en fonction des pays et des contextes. On ne peut établir une liste unique des tâches qu'il aurait à accomplir dans la mise en œuvre des réformes en matière de développement des compétences. Les capacités diffèrent d'un pays à l'autre, ce qui implique des formes diverses d'appui. Parallèlement, il faut débattre des rôles respectifs des organismes de formation gouvernementaux et non gouvernementaux en fonction des différents contextes. Cependant, l'importance de l'Etat dans ces domaines est incontestable et on ne peut l'ignorer sous le prétexte que la formation dispensée par le secteur public ne serait pas appropriée.

Articulation entre les programmes de développement des compétences et la réforme du secteur public

Le Rapport de synthèse présente une lacune importante : le manque d'articulation entre le programme de développement des compétences et le plan général de réforme du secteur public, deux domaines où les gouvernements nationaux, la Banque mondiale et les donateurs sont à l'œuvre. Ces dernières années, l'approche en matière de réforme a connu plusieurs modifications importantes et de nouvelles modalités d'assistance au développement ont été introduites. Or, ces tendances ne sont pas suffisamment mises en évidence dans le Rapport de synthèse. Pourtant le cadre général de la réforme a un impact certain sur la planification et la réalisation d'activités visant à développer les compétences. L'accent qui est mis actuellement sur les stratégies de diminution de la pauvreté (PRSP) aura certainement un impact sur les réformes dans le domaine du développement des compétences. Relevons également que le Rapport de synthèse ne prend pas en considération les priorités définies par le NEPAD et au Sommet de Johannesburg de 2002. Le développement des compétences fait partie intégrante de la problématique générale de réformes économiques et sociales. Le Rapport devrait mieux tenir compte des politiques et des intérêts intervenant dans certains processus de changement afin de mieux répondre aux besoins des gouvernements nationaux en matière de stratégie et d'être davantage en harmonie avec leurs autres engagements sectoriels et plurisectoriels.

Notons également, et cela est préoccupant, l'absence de toute discussion sur la relation entre le programme de développement des compétences et les priorités nationales et internationales en matière de politique générale d'enseignement. L'accent étant mis actuellement sur le développement d'approches sectorielles (SWAPs), il semble que le Rapport aille à l'encontre de l'approche de la Banque et de celle adoptée plus généralement par les gouvernements nationaux et les donateurs. Le Rapport de synthèse serait d'une plus grande pertinence et d'une plus grande utilité pour les décideurs et les praticiens s'il était mieux articulé avec les grandes priorités de l'éducation telles qu'elles ont été identifiées et agréées par les gouvernements nationaux. Le programme de l'EPT, élaboré à Jomtien (1990) et revu à Dakar (2000), comprend des discussions sur des thèmes liés au développement des compétences, mais le Rapport les passe sous silence. Le document serait politiquement plus opportun et serait mieux articulé avec les projets existants s'il était en harmonie avec les priorités de la Banque en matière d'éducation et si des liens plus clairs étaient établis avec les politiques, les stratégies et les programmes élaborés par les gouvernements nationaux.

En outre, le rôle des donateurs, dans le processus de réforme, devrait être mis davantage en valeur dans le document qui, pour l'instant, ne leur attribue qu'une place marginale dans la discussion. Vu l'importance des partenariats, la relation entre les donateurs et les gouvernements est un facteur qui peut influencer de façon significative le rythme et la nature du changement. Enfin, l'appui financier apporté par les donateurs semble un élément décisif pour la réalisation du processus de réforme. Il est donc nécessaire de mieux tenir compte de cette dimension.

Les différentes espèces de partenariats et la conduite des affaires publiques au niveau national et international doivent également mieux être prises en considération. Les processus de décentralisation et de déconcentration des ressources et des pouvoirs de décision, notamment, ont un impact certain sur le développement des politiques et sur la réalisation des programmes. Il faut tenir compte de la complexité de ces phénomènes et des niveaux variés de négociation. Tous les acteurs ne vont pas se conformer au même agenda, ni préconiser des changements en accord avec les lignes directrices présentées dans le Rapport de synthèse. Les politiques de

développement des compétences devraient être fondées sur un esprit de partenariat et de participation. En conséquence, ces différents niveaux de dialogue, de collaboration et de négociation devraient occuper une place centrale dans les stratégies de développement des compétences de la Banque mondiale, des donateurs et des gouvernements nationaux.

Le financement de la réforme est un thème fédérateur qui pourrait structurer le débat, mais malheureusement, dans le Rapport de synthèse, ce sujet est écarté du débat sur les différentes formes d'offre en matière de formation et il est traité à part, dans deux chapitres à la fin du Rapport. Ce sujet est également marginalisé dans les messages principaux du Résumé, un seul paragraphe lui étant consacré. Pourtant, la question du financement est importante, et plus généralement celle des incitations pour que les bénéficiaires de la formation, les employeurs ou les gouvernements apportent leur contribution devrait occuper une place centrale dans le débat. Les gouvernements devraient avoir la possibilité d'examiner simultanément les différents modèles de formation et de financement disponibles. En discutant séparément ces deux aspects, on provoque des distorsions dans le processus de réforme. Le rôle d'appoint des différents prestataires de services doit être déterminé en fonction des incitations ou de l'absence d'incitation, et il faut tenir compte des contextes économiques.

Le défi de la recherche

Une dernière remarque, mais d'une importance cruciale, sur le contenu et les conclusions du Rapport concerne la fiabilité des données qui lui servent de socle. Les données présentées dans les différents chapitres sont très souvent caduques ou fragmentaires, ce qui met sérieusement en question la pertinence et le caractère généralisable des recommandations faites. Ces insuffisances sont du reste reconnues par le Rapport de synthèse qui nous avertit que « les faiblesses des données qui sous-tendent le Rapport ne permettent pas de tirer des conclusions définitives » (Résumé: viii). Cependant, malgré cette mise en garde, le Rapport de synthèse et le Résumé continuent à affirmer par ailleurs, avec une certaine assurance, que les résultats qu'ils présentent sont valables, applicables et généralisables. La recherche appliquée est confrontée à un véritable dilemme : la nécessité de rendre compte de la spécificité des différents contextes et l'obligation de définir des lignes directrices claires pour faciliter l'action. Dans le cas du Rapport de synthèse, plusieurs membres du Groupe de travail ont estimé que l'équilibre entre ces deux exigences n'avait pas été trouvé. Les particularités et les richesses rassemblées dans les études de base ont été diluées et généralisées à un tel point qu'aucun des deux objectifs n'est atteint.

Il conviendrait peut-être d'introduire une typologie des différents cas et des différents contextes et de faire preuve de plus de clarté quant à la portée des recommandations. Cela permettrait de mieux structurer les discussions sur les données rassemblées. Cela permettrait également aux décideurs et aux praticiens de mieux discerner les similitudes et les différences entre les contextes dans lesquels ils travaillent et les cas présentés dans le Rapport de synthèse.

Le besoin d'effectuer de nouvelles recherches sur le développement des compétences en Afrique subsaharienne n'est pas contesté. Il vaut cependant la peine de mentionner brièvement les questions qui devraient être étudiées pour améliorer la pertinence des prises de décision dans ce domaine. Il semble impératif, premièrement, de vérifier les hypothèses qui sous-tendent l'agenda du développement des compétences. Dans quelle mesure peut-on affirmer que l'augmentation du niveau de compétence de la main-d'œuvre aura pour résultat une croissance économique plus rapide et une réduction de la pauvreté ? Ces éléments semblent liés dans les processus de changement, mais les bases scientifiques de ce rapport restent fragiles. Les données utilisées dans le Rapport tiennent peu compte des nouvelles approches en matière d'assistance au

développement et du changement dans le contexte social, économique et politique de nombreux pays. C'est pourquoi de nouvelles études centrées sur ces mutations – y compris sur l'impact de la décentralisation – consolideraient les assises de la recherche. Cependant, en procédant à ces études, il faudrait éviter de se focaliser sur les inputs et les outputs et sur la recherche de liens causaux qui caractérisent un grand nombre de travaux dans ce domaine. Enfin il faudrait tenir compte des leçons de l'histoire et des processus actuels de réforme en matière d'EFPT et de développement des compétences, ainsi que des facteurs sociaux et politiques qui influencent les processus de prise de décision à tous les niveaux.

Comme le Rapport de synthèse le reconnaît et comme la réunion du Groupe de travail le confirme, il y a encore beaucoup de points inconnus en matière de développement des compétences. Il est donc essentiel que les décideurs, les donateurs et les chercheurs (y compris les chercheurs des instituts du Sud) collaborent pour identifier les domaines où les connaissances sont insuffisantes et pour s'assurer que ces lacunes dans le savoir vont être comblées. La physionomie du marché du travail et des besoins en compétences change rapidement et la recherche en cours doit être considérée comme une composante nécessaire d'un processus permanent de négociation et de reformulation des priorités et des politiques.

Une approche politiquement plus opportune

Comme nous venons de le montrer, les discussions sur le développement des compétences ne peuvent être séparées de l'ensemble des processus de réforme. Le contexte politique et l'offre de formation doivent être vus comme les deux côtés d'une même pièce de monnaie. Les décisions, dans ce secteur, ne se résument pas à de simples choix techniques entre des prestataires de services ou entre des méthodes de formation. Le contexte général, la politique de développement sont des aspects cruciaux du processus, et il faudrait leur apporter davantage d'attention dans les discussions que ce n'est le cas dans le Rapport de synthèse et le Résumé. Une approche plus intégrée de ce problème permettrait de présenter une image plus précise des processus de réforme et serait politiquement opportune, car elle offrirait un champ plus large pour les discussions et les négociations entre les donateurs et les gouvernements nationaux.

Le Résumé, dans son état actuel, présente une vision plutôt technique du développement des compétences et formule des réponses plutôt péremptoires. Il affirme par exemple que le secteur privé est le meilleur prestataire de services dans ce domaine. Pourtant, les messages véhiculés dans le corps principal du document sont beaucoup plus complexes. Il est d'une importance vitale que les décideurs et les praticiens ne s'en tiennent pas au Résumé et lisent le Rapport entier où une vision plus nuancée de la relation entre l'Etat et les institutions non gouvernementales est développée. Il est important que la complexité et les aspects contestables de la réforme apparaissent dans le Résumé pour que les gouvernements nationaux et les donateurs puissent participer plus pleinement aux processus de décision et à la gestion du changement. Les activités de développement des compétences doivent s'insérer dans le cadre politique existant et dans les programmes de réforme (PRSP, SWAP ou NEPAD) afin d'élargir le dialogue et ouvrir de nouvelles perspectives de négociation. Les décisions relatives au développement des compétences ne devraient pas être prises isolément, sans tenir compte des problèmes transsectoriels, des politiques de développement des ressources humaines et des aspects financiers. Le développement des compétences devrait donc être présenté comme un élément qui doit être intégré dans ce contexte lors des discussions avec la Banque, les donateurs et les responsables nationaux et locaux.

C'est pourquoi il est nécessaire que le processus enclenché par la Banque mondiale lors de la réunion d'Edimbourg, visant à jeter les bases d'un partenariat et à discuter ouvertement des politiques et des pratiques, se poursuive et débouche sur la planification et la réalisation d'activités de développement des compétences au niveau des pays et des régions. Cette transformation des relations entre les acteurs (passage d'un « partenariat de façade » à un « partenariat fondé sur la négociation ») serait véritablement une avancée dans la pratique de la Banque, et offrirait plus généralement des possibilités mieux coordonnées, mieux intégrées et plus appropriées au développement des compétences en Afrique subsaharienne.

FORMATION DANS LE SECTEUR PUBLIC

David Atchoarena

Contexte

En Afrique subsaharienne, la situation de l'enseignement professionnel et technique (EPT) varie considérablement suivant les pays. Les systèmes de formation sont très divers, combinant un enseignement scolaire avec différents types de formation non formelle. A cette diversité de l'offre s'ajoute une grande disparité dans les systèmes publics actuels d'EPT. Ces différences dans les structures, les méthodes de formation et les résultats s'expliquent principalement par la diversité des contextes historiques, politiques, éducatifs, culturels et économiques.

La crise économique et financière qui sévit dans les pays d'Afrique subsaharienne depuis le milieu des années 80 a provoqué des changements profonds dans les structures de production et sur le marché du travail. La garantie de trouver un emploi dans le secteur public a disparu, ce qui a augmenté considérablement le nombre de diplômés sans emploi et causé une détérioration du taux de retour sur investissement de l'enseignement post-primaire.

Dans de telles conditions, les systèmes d'EPT, calqués sur le modèle des anciennes puissances coloniales, se révélèrent incapables de donner aux jeunes les qualifications demandées par les entreprises. En outre, l'EPTs' avéra trop coûteux au moment où il fallait mettre en œuvre des programmes d'ajustements structurels et procéder à des coupes dans les dépenses publiques. Enfin, des investissements inadéquats dans l'EPT diminuèrent son efficacité, aggravant encore la situation. Pour sortir de cette situation catastrophique, il fallait revoir les politiques et les méthodes de formation.

Aujourd'hui, de nouvelles tendances se dessinent. A la crise spécifique que traversent la plupart des systèmes d'EPT en Afrique subsaharienne vient s'ajouter la mondialisation qui incite les systèmes d'enseignement à répondre aux besoins du marché. De ce fait, les processus de réforme suivent des voies similaires. L'accent est maintenant mis sur les outputs et non plus sur les inputs, on élabore de nouveaux mécanismes de financement et de certification, on implique des partenaires sociaux dans le pilotage et on accorde davantage d'autonomie aux institutions en encourageant les organismes privés de formation et la formation au sein de l'entreprise. En outre, on tient compte des conditions socio-économiques spécifiques de l'Afrique subsaharienne et de la nécessité de réduire la pauvreté en accordant une importance croissante au secteur informel et au développement des compétences.

Conclusions

Au cours des années 90, des systèmes de formation ont été réorganisés. Cependant, malgré ces progrès, l'EPT reste un problème délicat pour les gouvernements de l'Afrique subsaharienne.

La réforme a consisté essentiellement à élaborer de nouvelles formes de régulation qui mettent l'accent sur les résultats, qui encouragent les individus et les employeurs à augmenter leurs investissements dans la formation, et qui incitent les organismes de formation à mieux répondre aux besoins en matière de compétences. De toute évidence, dans la plupart des pays, ce changement de politique, malgré ses mérites, n'a pas produit les résultats escomptés. Cet échec est dû en partie à des déficiences dans la mise en œuvre de la réforme, mais aussi au manque de motivation des différents acteurs. Les subsides et les mesures incitatives comme les baisses d'impôts n'ont pas produit l'effet désiré. En outre, la faiblesse du marché du travail et les incertitudes de la croissance ont découragé la plupart des employeurs à investir. Il s'avère donc que le développement d'une pratique de partenariat et d'une culture de la formation prendra davantage de temps que prévu.

D'autre part, il semble que mettre l'accent sur la motivation des apprenants dans un contexte où le problème majeur est l'accès à l'enseignement manque de pertinence. La mauvaise qualité et – dans certains pays – la baisse de la qualité de la formation sont des défis majeurs. Il faut avant tout les résoudre pour gagner la confiance des employeurs et créer une concurrence entre les fournisseurs (p. ex. à l'île Maurice).

Il est important de renforcer les capacités de formation dans le secteur informel, mais cette mesure, à elle seule, est insuffisante. Pour permettre à l'Afrique subsaharienne de cesser d'être un réservoir de main-d'œuvre bon marché et pour qu'elle devienne un marché où les compétences sont déterminantes, il faut attacher davantage d'attention au niveau institutionnel, changer l'attitude des institutions publiques de formation qui doivent améliorer la qualité de l'offre.

Dans certains domaines, il semble que le processus de réforme ne tienne pas suffisamment compte de l'expérience internationale. L'introduction d'une taxe est une des mesures les plus controversées. En effet, l'expérience a montré que ce système ne peut guère fonctionner s'il se heurte à l'opposition de la majorité des employeurs. Cette leçon élémentaire ne semble pas avoir été entièrement retenue.

Paradoxalement, des innovations réalisées avec succès sur une échelle réduite, relatives à la gestion et à la conduite des institutions de l'EPT, sont négligées par les gouvernements et ne dépassent donc jamais le stade expérimental. Ce manque de mémoire institutionnelle, et donc de capacité de progresser, est partiellement dû à de fréquents changements dans l'organisation et la gestion du secteur de l'EPT.

Enfin, il faut souligner une nouvelle fois l'importance du contexte et la complexité de la problématique. La politique de l'EPT, dans les pays de la sous-région où l'économie est peu développée, doit être dissociée de celle à mener dans les pays qui bénéficient d'une assise économique plus large et plus diversifiée. Introduire des politiques et des innovations complexes dans un contexte institutionnel faible peut s'avérer nocif. De toute évidence, la nécessité de

trouver un équilibre entre la complexité des politiques et la capacité institutionnelle n'est pas suffisamment prise en compte par les pays et par les donateurs.

FORMATION DANS LE SECTEUR PRIVE

David Atchoarena

Contexte

L'enseignement professionnel et technique (EPT) dans les pays d'Afrique subsaharienne (ASS) est en phase de restructuration. Le secteur privé joue un rôle important dans ce processus, car il est chargé d'améliorer quantitativement et qualitativement la formation professionnelle au bénéfice de l'économie. Cette nouvelle conception est défendue par les partisans d'un système déréglementé qui pensent que l'application des lois du marché au domaine de l'EPT entraînera une plus grande efficacité.

Dans un grand nombre de pays de la région, on observe une détérioration des systèmes d'EPT gérés par l'Etat, ce qui a, de facto, créé une niche pour les organismes privés. Ils ont fait leur apparition progressivement, en ordre dispersé et sans contrôle. Dans la plupart de ces pays, on sait très peu de choses sur la nature de ces organismes et sur leur mode de fonctionnement en raison de l'absence de réglementation et de structures de coordination.

On peut cependant admettre que dans de nombreux pays d'ASS, le secteur privé apporte une contribution significative à la formation. On espère également que, vu la faiblesse des finances publiques, la croissance du secteur privé va créer une saine émulation entre les institutions privées et publiques, ce qui pourrait amener une réduction des coûts et une meilleure réponse aux besoins du marché du travail.

Conclusions

Dans la plupart des pays où des informations ont été recueillies, le secteur privé représente une partie croissante du système de formation dans son ensemble. Dans certains d'entre eux, la majorité des étudiants se trouvent déjà dans des institutions privées.

Les institutions privées d'EPT forment un ensemble très hétérogène et difficile à cerner. Pour les distinguer, il faudrait mieux connaître leur statut légal, leurs objectifs et leurs modes de financement.

Un nombre important d'institutions privées opèrent illégalement. On sait que, dans certains pays, une majorité d'entre elles ne sont pas enregistrées.

Il est sans doute vrai que les formations dispensées par les organismes privés concernent surtout les secteurs du commerce et des services, mais souvent elles jouent un rôle significatif dans le domaine technique, surtout dans la petite industrie.

Comme on pouvait s'y attendre, les frais de scolarité constituent le gros des revenus des organismes privés. Cependant, dans quelques pays, elles bénéficient de subventions publiques et d'incitations fiscales. Les organisations non gouvernementales, religieuses ou laïques, peuvent bénéficier de dons importants venant souvent de l'étranger.

Dans certains cas, le secteur privé semble opérer à des coûts plus bas et mieux répondre aux besoins du marché du travail. Toutefois, on ne peut pas généraliser.

Cependant, cette étude montre aussi que les organismes privés bénéficient dans une large mesure des investissements consentis par le secteur public et de son expérience. En effet, il utilise ses programmes, son matériel de formation et, surtout, ses enseignants.

Il n'est pas prouvé que les performances des organismes privés soient meilleures. La qualité varie énormément d'une institution à une autre et il est vraisemblable que les variations dans les normes soient plus marquées dans le secteur privé que dans les institutions publiques qui, elles, sont toutes soumises aux mêmes règles.

Pour faciliter la croissance du secteur privé, il est important de simplifier le cadre légal, mais cette mesure ne suffit pas à créer un marché de la formation dynamique. La demande sociale étant très forte, un excès de réglementations et de bureaucratie peut avoir pour effet une augmentation du nombre d'institutions illégales.

En ASS, la pauvreté étant un problème majeur, il est indispensable de soutenir financièrement les institutions privées de formation. Des formations techniques, dans certains domaines, pourraient être dispensées par le secteur privé au coût effectif, à condition cependant que des mécanismes de contrôle du respect des normes soient mis en place. Cela pourrait permettre, en particulier, d'assurer la viabilité des organisations privées à but non lucratif qui cherchent à donner une formation aux pauvres. Il faut donc définir des critères pour octroyer des subventions aux organismes privés en fonction des résultats et de l'équité.

Dans les pays où la formation est financée par un impôt, il faudrait que les institutions qui dispense un EPT préalablement à l'emploi bénéficient aussi de cette forme de financement.

Dans le cadre des politiques de décentralisation, il faudrait donner la possibilité aux gouvernements locaux de soutenir la formation privée. Ils pourraient jouer un rôle crucial en accordant, notamment, un appui financier aux étudiants démunis, sous la forme de bourses, et en facilitant l'acquisition de terrains lorsque des promoteurs souhaitent construire un nouvel établissement ou agrandir un centre existant.

Il est douteux que le contrôle de la qualité puisse s'améliorer grâce aux mécanismes du marché, notamment en raison de la forte demande sociale et de l'absence d'informations sur les coûts et sur les résultats. Actuellement, la qualité de la formation privée est en grande partie mauvaise en raison d'une réglementation insuffisante. L'enregistrement et l'homologation ont une importance vitale. Actuellement, dans la plupart des pays de l'ASS, ces tâches ne sont pas remplies. Il est indispensable de combler ces lacunes pour permettre une croissance saine du secteur privé.

FORMATION PAR L'ENTREPRISE

John Grierson

Il sera question avant tout ici de la formation dispensée dans les entreprises africaines grandes et moyennes du secteur formel. La formation par l'entreprise (FPE) implique que l'employeur soutient la formation en cours d'emploi, qu'il s'agisse d'une formation formelle ou informelle sur le tas ou même d'une formation à l'extérieur de l'entreprise (mais pas la formation que les employés paient eux-mêmes). La FPE est importante car a) elle s'adresse à la main-d'œuvre travaillant actuellement dans l'entreprise ; b) elle répond aux besoins du marché, et c) c'est un complément viable aux formations dispensées par le secteur public et le secteur privé.

Nos informations proviennent de deux sources majeures : des études réalisées par la Banque mondiale dans 600 entreprises grandes et moyennes de cinq pays d'Afrique anglophone (RPED), (données recueillies au début des années 90) ; et de 13 études de cas réalisées en 2001, dans des entreprises grandes et moyennes, au Kenya et en Zambie.

Situation actuelle

Le secteur formel est restreint dans pratiquement tous les pays d'Afrique subsaharienne (ASS). Il ressemble, dans sa structure, à celui des autres régions, tout en étant nettement moins efficace. En revanche, la FPE est très répandue et permet de donner, souvent de manière informelle, une formation générale et une formation répondant aux besoins spécifiques de l'entreprise. Les grandes entreprises forment davantage que les petites, les entreprises étrangères, davantage que les entreprises locales et les firmes qui exportent davantage que celles qui n'exportent pas. La formation bénéficie surtout aux employés hautement spécialisés ou occupant des postes clés. La libéralisation et la concurrence étant toujours plus fortes, la FPE devient de plus en plus poussée et la demande va croissant.

Tendances

Les méthodes modernes de gestion et les changements technologiques rapides exigent de grandes facultés d'adaptation et de hauts niveaux de compétence. Les emplois se raréfient dans le secteur formel, mais la formation se fait plus intense, plus sophistiquée et plus structurée pour répondre aux effets de la mondialisation et des investissements extérieurs directs. En ASS, le niveau de compétence de la main-d'œuvre est bas. Il y a donc peu de chance de pouvoir embaucher des employés qualifiés. En conséquence, les employeurs recherchent un personnel ayant des connaissances générales toujours meilleures pour les former plus facilement.

Les employés dépendent de plus en plus de la FPE. Cette formation correspond cependant de plus en plus aux besoins spécifiques de l'entreprise et les diplômes perdent de leur valeur. Il est rare que des entreprises collaborent pour organiser des formations, sauf lorsqu'il s'agit de firmes appartenant au même groupe. Les contacts avec le secteur public sont limités et vont en diminuant et l'on assiste pratiquement à la disparition de l'apprentissage classique.

Le sida a des conséquences graves et étendues. Il augmente les coûts de formation, notamment lorsqu'il frappe les cadres et le personnel hautement qualifié et lorsqu'il s'agit d'informer les gens sur les dangers du sida et les moyens de lutter contre ce fléau.

Conclusions

Tous les mécanismes d'apprentissage ont des effets positifs sur la productivité et la FPE est l'une des formes les plus efficaces de formation, même si l'entreprise est de taille très modeste. Cependant, la formation interne a ses limites. Elle s'avère en effet incapable de répondre à des besoins de formation plus larges.

Les grandes entreprises, notamment les exportateurs internationaux appartenant à des consortiums puissants peuvent continuer à investir dans la FPE sans l'appui du gouvernement. Cette formation, pour une grande part, sera générale, afin de surmonter le handicap que représente une main-d'œuvre peu instruite. Elles n'ont du reste pas le choix : la main-d'œuvre qualifiée n'existe pas et les organismes de développement des compétences non plus. Enfin, à part quelques exceptions (Afrique du Sud, île Maurice) les entreprises n'ont pas grand-chose à attendre du secteur public.

Il n'y a pas de raisons valables pour attribuer automatiquement des subsides à la FPE. La priorité doit être accordée à l'enseignement général et à des formations ciblées, notamment :

- ° à une formation directe de la main-d'œuvre peu instruite des petites entreprises ;
- ° à une formation aux actions collectives (à tous les niveaux) ;
- ° à une formation des responsables du secteur public qui leur permette de formuler des lignes directrices et de prendre des mesures incitatives pour que la formation réponde aux besoins nationaux, s'articule avec le secteur privé (y compris les petits entrepreneurs et le secteur informel), et pour qu'ils puissent mettre en place et superviser des normes de qualité, en collaboration avec le secteur privé.

FORMATION DANS LE SECTEUR INFORMEL

Fred Fluitman et Hans Haan

Le secteur informel des économies africaines absorbe la grande majorité des nouveaux venus sur le marché du travail. De nombreuses personnes, des hommes comme des femmes, constatant que les emplois manquent, créent leur propre affaire : ils lancent une micro-entreprise, généralement en milieu urbain, dans laquelle ils travaillent seuls ou éventuellement avec un ou deux apprentis. On trouve une multitude de ces petites entreprises dans les villes de l'Afrique subsaharienne, souvent de caractère familial, pour ainsi dire jamais enregistrées et, au début tout au moins, échappant au contrôle des autorités, aux statistiques et aux taxateurs. Elles ne paient peut-être pas de mine, mais elles produisent et commercialisent des biens et des services essentiels à une clientèle nombreuse, dans les marchés, le long des boulevards et là où leurs partenaires vivent. Elles vendent tout ce qui est vendable. Elles habillent les gens et entretiennent les voitures, elles fabriquent les casseroles et les marmites, elles peignent les enseignes et elles teignent les tissus. Ces petits entrepreneurs ouvrent des restaurants, des salons de coiffure en plein air et, de plus en plus, des cybercafés. Ils fabriquent et vendent des médicaments, etc., etc. Ce sont des pauvres qui travaillent pour leur compte et qui forment ce qu'on appelle le secteur informel ou l'économie informelle.

Ce secteur manque cruellement des compétences techniques et en gestion qui permettraient d'augmenter la productivité et les revenus et, par conséquent, de réduire la pauvreté. La formation aurait en outre pour effet d'améliorer la qualité des produits, de mieux diversifier, d'augmenter la sécurité de l'emploi et d'améliorer la santé. Les femmes en particulier, très nombreuses dans le secteur informel, auraient tout à gagner si elles recevaient une formation adéquate.

L'étude arrive à la conclusion générale que l'utilisation de nouvelles compétences pourrait favoriser la croissance, l'innovation et la productivité dans les entreprises du secteur informel.

Cependant, la formation dispensée actuellement dans le secteur informel sous les auspices du gouvernement est généralement inadaptée. Les systèmes de formation seraient bien plus pertinents si, sans perdre de vue la nécessité d'assurer une formation de haute qualité dans le secteur moderne, ils accordaient davantage d'attention et de moyens aux personnes qui luttent pour joindre les deux bouts dans le secteur informel.

Le gouvernement pourrait jouer un rôle important : faciliter le développement de structures de formation pour le secteur informel. Un moyen serait de réorienter les institutions conventionnelles de formation, qu'elles modifient leur manière de travailler, qu'elles fassent des choses différentes pour atteindre une nouvelle clientèle. Elles devraient, par exemple, se pencher sur ce qui se passe sur les marchés locaux du travail, ouvrir la formation à des personnes menant des activités commerciales non formelles, donner une formation en gestion, privilégier les formations courtes permettant d'acquérir des compétences déterminées et créer un matériel didactique correspondant aux besoins des analphabètes. Délivrer des certificats sur la base des compétences acquises et non sur celle de la durée de la formation, etc. Mais dans la pratique, cette réorientation s'avère difficile à opérer à cause du manque de flexibilité des institutions et de leur répugnance à changer leur façon de faire.

Une autre approche pourrait consister à faire appel à des organismes privés et à des formateurs indépendants, par exemple des artisans compétents et triés sur le volet. L'établissement de réseaux entre les petits organismes de formation permettrait sans doute d'améliorer la qualité.

Malgré ses défauts, l'apprentissage traditionnel permet à un nombre immense de jeunes d'acquérir des compétences, notamment dans les pays d'Afrique occidentale. Pour améliorer l'apprentissage traditionnel, il conviendrait : a) d'améliorer l'image de l'apprentissage traditionnel, b) de procéder d'abord à des études de marché, c) d'apporter une aide financière aux apprentis pauvres, d) d'améliorer l'enseignement élémentaire, e) d'élever le niveau de compétence des maîtres d'apprentissage, f) de procurer des formations complémentaires aux apprentis, g) d'évaluer et de certifier les compétences acquises et h) d'apporter un soutien à la formation ultérieure.

Cependant, l'apparition de structures de formation autonome dans le secteur informel ne semble pas pour demain. Des subsides semblent nécessaires, dans la plupart des cas, mais de toute façon, il faut s'efforcer de maintenir le coût unitaire à un niveau minimum.

Des projets soutenus par différents donateurs ont permis de démontrer que le développement de compétences soigneusement ciblées permettait d'élever le niveau des entreprises du secteur informel. Cependant, on n'est arrivé que rarement jusqu'à présent à une autonomie financière et à

une généralisation à grande échelle. Les projets futurs devront s'efforcer de résoudre ces deux problèmes qui sont étroitement liés.

La formation est une condition nécessaire, mais insuffisante pour améliorer la productivité, les revenus et les conditions de vie dans le secteur informel. D'autres inputs, comme le crédit ou les terrains doivent être utilisés adéquatement. Des services d'accompagnement, comme des conseils commerciaux et des mesures permettant d'accéder plus facilement aux marchés et à la technologie, jouent souvent un rôle crucial dans la survie et la prospérité des micro-entreprises.

Les activités de formation se révèlent plus efficaces lorsque les bénéficiaires participent à leur programmation. Des associations du secteur informel ont prouvé qu'elles pouvaient jouer un rôle utile en identifiant des lacunes dans la formation de leurs membres et en organisant des cours supplémentaires et des examens à leur intention.

Enfin, une éducation de base d'une qualité convenable, et pour tous, reste d'une importance primordiale. Il est nécessaire que les petits entrepreneurs sachent mieux lire, compter et organiser leur vie pour qu'ils puissent être formés et que les chances de succès de leur entreprise soient meilleures. Inculquer ces notions pendant l'enfance doit être considéré comme un élément important des stratégies d'amélioration de l'économie informelle.

PROFESSIONNALISATION DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

Un réexamen à partir des études de cas au Botswana, au Ghana et au Kenya

Jon Lauglo, Albert K. Akyeampong, Kilemi Mwiria et Sheldon G. Weeks

On parle de « professionnalisation » lorsque on introduit des branches pratiques ou qui préparent à un métier dans le programme des écoles secondaires qui reste composé essentiellement de sujets d'enseignement général. Ces matières ont une utilité dans la vie privée (p. ex. l'agriculture, l'artisanat et les branches ménagères) et peuvent aussi être considérées comme faisant partie d'un enseignement général harmonieux (c'est notamment le cas au Botswana), mais en Afrique subsaharienne, elles ont été introduites dans l'espoir qu'elles permettraient aux étudiants d'entrer plus facilement dans le monde du travail. Il fallait trouver un remède aux difficultés des sortants à trouver du travail.

Pour que cette solution soit viable, il faut qu'elle repose sur ce que les écoles sont capables d'accomplir, et non sur ce qu'on aimerait qu'elles fassent dans des conditions idéales. Il faut aussi que le problème des ressources soit résolu – celui des ressources financières, mais aussi celui des ressources humaines et organisationnelles nécessaires à l'élaboration de sujets qui demandent généralement une logistique complexe.

Résultats principaux

Un examen des principales études empiriques et des études de cas réalisées au Botswana, au Ghana et au Kenya permet de faire les observations principales suivantes :

Aucune des études n'a montré que la professionnalisation des programmes de l'école secondaire, qui n'affecte qu'une petite partie du programme scolaire – p. ex. cinq cours par semaine, ou même un tiers de l'horaire – ne donne un avantage pour trouver un emploi (encore moins pour se mettre à son compte) pendant la première année ou les premières années qui suivent la sortie de l'école – dans un marché du travail en crise. Ces cours ont peut-être permis d'éveiller l'intérêt pour les professions correspondant aux notions inculquées, mais rien ne permet d'affirmer que, grâce à eux, les étudiants trouvent plus facilement un travail à leur sortie de l'école, ni qu'ils accèdent plus aisément à une formation technique de qualité.

D'autre part, les coûts par étudiant et par heure de cours des matières professionnelles sont en général plus élevés que ceux des branches d'enseignement général, car les classes sont moins nombreuses et les dépenses en équipements, en matériel et en fournitures sont plus élevées. Même si la classe est pleine (ce qui est rarement le cas) les frais de fonctionnement sont plus importants, souvent plus du double, que pour les classes ordinaires.

Enfin, lors du recrutement pour les cours professionnels, les filles sont fortement défavorisées.

Recommandations

En Afrique subsaharienne, il est urgent que l'enseignement des branches principales (langues, mathématiques, sciences) à l'école secondaire s'améliore. D'autre part, la professionnalisation est très onéreuse et implique des investissements complexes. En conséquence, la professionnalisation de l'enseignement secondaire ne devrait pas constituer une priorité, tout au moins tant que les ressources disponibles sont insuffisantes. Il faut également souligner que cette politique ne permet pas non plus de procurer des emplois aux sortants du secondaire.

Le développement des compétences professionnelles devrait être confié à des centres de formation spécialisés, conçus pour répondre aux besoins du marché du travail et plus étroitement en contact que les écoles secondaires avec ce marché.

Les compétences qui sont généralement valables dans le monde du travail le sont aussi dans la vie courante. Elles doivent donc être développées à l'école. Il s'agit, par exemple, de développer l'esprit d'initiative, le sens des responsabilités, le dynamisme et la créativité, ainsi que des aptitudes plus générales comme la capacité de communiquer clairement, de travailler en groupe et de résoudre des problèmes. Pour y parvenir, il est préférable d'avoir une approche pluridisciplinaire plutôt que d'aborder les différentes matières séparément. Pour améliorer l'efficacité économique, il est également nécessaire de développer l'aptitude à communiquer oralement et par écrit et d'améliorer l'arithmétique. En conséquence, on peut affirmer que l'amélioration de l'enseignement secondaire en Afrique et l'amélioration de l'adéquation de l'enseignement aux besoins de l'économie sont des tâches qui coïncident.

L'utilisation de l'ordinateur doit être encouragée, soit en organisant des cours d'informatique sanctionnés par des examens, soit en favorisant son application dans d'autres matières. Ses possibilités d'utilisation étant très larges, il faut les développer et ne pas se limiter à en faire un sujet d'étude spécialisé. Les emplois où ces compétences sont requises sont encore peu nombreux, mais ils vont augmenter rapidement. Comme dans d'autres régions du monde, la question, pour l'enseignement secondaire en Afrique, n'est pas de savoir si l'informatique doit être enseignée, mais de savoir comment l'introduire le plus tôt possible, de la façon la plus pratique et la plus bénéfique pour un établissement d'enseignement. Les études de cas réalisées

au Kenya, au Ghana et au Botswana ne sont pas de grande utilité sur ce sujet, car les technologies de l'information et de la communication sont encore rares ou ont été introduites trop récemment.

D'autre part, des contraintes bien connues pourraient retarder l'introduction de l'informatique dans une grande partie des écoles secondaires: le manque d'électricité ou son coût élevé quand il y en a, le coût élevé des logiciels, les problèmes de la maintenance des installations, le manque de personnel qualifié, l'accès à Internet bloqué par le manque de connexions téléphoniques ou par les frais de téléphone trop élevés. Il faut cependant prévoir l'introduction, à long terme, des technologies de l'information et de la communication dans les écoles secondaires et le coût de ces équipements en eux-mêmes ne devrait pas constituer l'obstacle majeur.

L'introduction des NTIC à l'école étant un problème nouveau, il n'a pas pu être traité en profondeur dans les études. En conséquence, le présent rapport n'est pas en mesure d'indiquer avec précision comment procéder. Il faut tenir compte des expériences réalisées ailleurs, notamment dans les pays développés, pour ne pas répéter les erreurs qui, inévitablement, ont été commises. Le Botswana est un pays qui affirme une forte volonté de s'engager sur cette voie et qui dispose pour cela des moyens financiers nécessaires. Il est prévu que, en 2003 au plus tard, toutes les écoles secondaires disposeront de salles d'ordinateurs. Le Botswana opère une distinction entre l'informatique en tant que branche d'enseignement (branche d'examen) et la sensibilisation à l'informatique (non examinée). Suivant les établissements, l'informatique fait partie du programme d'enseignement des mathématiques et des sciences ou est considérée comme faisant partie des travaux pratiques. Il est important que les pays d'Afrique suivent de près ce qui se passe au Botswana. Certaines écoles privées se sont spécialisées dans l'enseignement de l'informatique – une occasion de collaboration entre le secteur public et le privé.

En ce qui concerne l'introduction d'autres matières que l'informatique, il faut se montrer circonspect en raison des coûts liés à beaucoup de ces branches. Il faudrait en tout cas s'assurer au préalable que certains critères soient remplis :

- ° Coût relativement bas
- ° Acquis utilisables dans des segments de l'économie accessibles aux sortants du secondaire
- ° Acquis utiles dans la vie privée
- ° Possibilités d'engagement pour les femmes égales ou presque à celles des hommes.

D'après les études de cas, il s'avère que l'agriculture et le commerce sont des options qui remplissent les critères que nous venons d'énumérer. Les femmes ne sont pas trop fortement défavorisées et, dans la plupart des pays, des connaissances dans ces deux domaines sont utiles dans de larges secteurs de l'économie ainsi que dans les activités privées (agriculture, élevage, comptabilité). Ce n'est donc pas un hasard si ces sujets sont fréquemment proposés dans ces pays. Cependant, il faudrait évaluer jusqu'à quel point les connaissances en agriculture sont utilisées par les sortants des écoles secondaires.

Au moment d'introduire ces sujets pratiques, il est important :

- ° D'éviter toute précipitation et de procéder de manière systématique (comme au Botswana)
- ° De modifier l'approche pédagogique en mettant l'accent sur la résolution des problèmes
- ° De mettre l'accent sur une évaluation continue

- ° De veiller à une égalité entre les sexes
- ° D'analyser les conséquences financières avant de passer à la généralisation des expériences
- ° D'évaluer les acquis et l'impact.

APPRENDRE A CREER SON ENTREPRISE

Les expériences du Botswana, de l'Ouganda et du Kenya

Halfdan Farstad

Pour tenter de lutter contre le chômage et la crise économique, certains pays d'Afrique subsaharienne (ASS) ont introduit une formation à la création d'entreprise dans les programmes de l'enseignement secondaire et supérieur, et dans les centres d'enseignement et de formation professionnels et techniques (EFPT). Cette formation intégrée à la création d'entreprise (FICE) comprend ici l'acquisition de connaissances et d'aptitudes permettant à un(e) étudiant(e) de planifier, de lancer et de gérer sa propre entreprise, dans le secteur formel ou informel. Cette formation s'adresse à des jeunes qui étudient à plein-temps dans le système d'enseignement national. Les formations du même genre destinées à d'autres groupes, dispensées en dehors du système éducatif courant ne sont pas comprises dans cette étude.

Cette étude se fonde essentiellement sur les documents disponibles rassemblés entre le 10 avril et le 15 août 2002. Il s'agit d'ouvrages généraux sur le sujet et de documents spécifiques publiés dans chaque pays. En outre, les entretiens ont été réalisés avec des informateurs clés et 2-4 établissements d'enseignement ont été visités dans chaque pays.

Programmes

La FICE fait actuellement partie des programmes d'enseignement nationaux des trois pays. Au niveau secondaire, des modules de FICE sont insérés dans les branches commerciales. Cependant, les centres d'EFPT mettent davantage l'accent sur cette matière que les établissements d'enseignement général. Dans les établissements scolaires d'EFPT du Kenya, la FICE est une branche obligatoire, sanctionnée par des examens à tous les niveaux, depuis le début des années 90, alors qu'au Botswana, on est en train d'introduire progressivement la FICE, avec les mêmes exigences, dans tous les collèges techniques. En Ouganda, elle figure au programme des centres de formation industrielle depuis les années 70, et il va être décidé prochainement si la FICE, dont le programme complet a été revu, va être introduite dans le programme d'enseignement général et dans les programmes scolaires d'EFPT. Au Botswana et au Kenya, la FICE fait partie des programmes de formation industrielle, mais ce n'est pas une branche obligatoire.

Les programmes de FICE portent a) sur l'attitude du chef d'entreprise et b) sur les connaissances et les compétences nécessaires au lancement et à la conduite d'une affaire. Il s'agit donc de tester les motivations et d'inculquer les connaissances pratiques en matière de législation, de systèmes de crédit, de comptabilité et de marketing. Au Kenya et au Botswana, dans certains programmes, la FICE est une matière d'examen.

Dans les trois pays, pour élaborer les programmes, on a évalué les besoins en faisant appel aux différents acteurs et à des experts du secteur privé. L'engagement du secteur privé a été particulièrement important au Botswana, alors qu'au Kenya, les programmes ont été élaborés par un projet de l'OIT/PNUD qui bénéficiait de l'appui de représentants éminents du secteur privé.

Inputs

Dans les trois pays, il s'est avéré difficile d'estimer avec précision les coûts de ces programmes intégrés de formation d'entrepreneurs. On se montre en général réticent lorsqu'il s'agit de donner des informations financières. En outre, les coûts de la FICE sont souvent noyés dans des rubriques plus larges. La répartition des coûts entre les services publics et les donateurs est un autre sujet délicat. Cependant, les cours de FICE étant principalement donnés dans des salles de classe ordinaires, on peut supposer que les coûts sont du même ordre que ceux engendrés par des branches théoriques comme la sociologie et les mathématiques. Les coûts de développement varient considérablement en fonction de la conception et des ambitions du programme.

Au Botswana, les maîtres ont été particulièrement bien préparés au sein d'établissements d'enseignement et de centres de formation de haute qualité. Tout le processus a été marqué par une coopération au plan organisationnel et pédagogique, et les fonds nécessaires à la modernisation des équipements ont été dégagés. Dans les écoles, la plupart des maîtres chargés de réaliser les programmes avaient un diplôme ou une licence en gestion, en économie ou en création d'entreprise.

Au Kenya, la préparation à la création d'entreprise faisait partie, en 1991 déjà, du programme de formation des maîtres. Certains établissements d'enseignement supérieur offrent la possibilité d'obtenir un diplôme ou de faire un Master dans cette discipline. Les maîtres qui s'engagent dans ces programmes reçoivent un appui financier du gouvernement.

Dans les trois pays, de nombreux maîtres ont une expérience personnelle pour avoir travaillé dans des PME, qu'il s'agisse d'une entreprise familiale ou de leur propre affaire.

Cependant, l'expérience du Kenya n'a pas que des aspects positifs. En effet, les maîtres qui détiennent un diplôme supérieur sont très recherchés et souvent ils quittent l'enseignement pour un emploi mieux rétribué ou pour se mettre à leur compte.

En Ouganda et au Kenya, les centres d'EFPT ont des problèmes financiers dus à la baisse des subventions gouvernementales, ces dernières années. Pour trouver de l'argent, ils ont privilégié des activités générant des revenus et ils ont augmenté les taxes de scolarité. De ce fait, le nombre d'étudiants a diminué, le matériel n'a pas été entretenu ou remplacé et la qualité de la formation en a probablement souffert.

Modes de fonctionnement

Le nombre d'heures d'enseignement varie suivant les programmes, mais ne dépasse pas 2 heures par semaine en moyenne. L'organisation des classes, au niveau institutionnel semble très rigide, dans les trois pays. Les plages horaires sont trop étroites pour les travaux pratiques, qui demandent beaucoup de temps, ce qui oblige les maîtres à faire des échanges d'heures et de classes avec leurs collègues. Par ailleurs, on a recours à des méthodes classiques d'enseignement ainsi qu'à des travaux en groupe, à des jeux de rôle, à des exercices théoriques et de résolution

des problèmes. La plupart des programmes recommandent de visiter les marchés locaux et de faire une étude de marché.

Tous les programmes de la FICE comprennent des périodes de stages. Cela permet aux étudiants d'avoir une idée concrète de la manière dont une entreprise fonctionne face aux réalités du marché. Suivant le genre de travail et la place qu'il occupe, le stagiaire aura une connaissance plus ou moins claire du fonctionnement de l'entreprise qui l'accueille, des fluctuations du marché, des régulations gouvernementales, etc.

L'élaboration d'un plan d'affaire (business plan) est un exercice obligatoire qui peut s'avérer d'une grande importance. Planifier une production spécifique, étudier le marché et évaluer les coûts, fixer les prix, estimer les besoins financiers, etc. est un exercice très formateur. Il permet à l'étudiant, à condition qu'il soit bien encadré, d'aborder tous les problèmes liés à la création et à la conduite d'une entreprise de manière réaliste. Au Kenya, cependant, cet exercice n'a pas donné les résultats espérés en raison d'un manque de motivation et de suivi de certains maîtres.

Au Botswana, tous les élèves des écoles de commerce doivent obligatoirement apprendre à créer, gérer puis liquider une entreprise. Cet exercice est facultatif dans les écoles secondaires inférieures. Ces entreprises d'étudiants sont souvent créées avec l'appui de la Junior Achievement Foundation. Cet exercice permet d'accéder à des flux d'informations importantes et permet d'aborder des questions relatives à l'économie, à la gestion du personnel, à l'organisation de la production, aux réglementations gouvernementales et aux conditions du marché. Il semble qu'il ait un effet positif sur les compétences des étudiants et sur leur motivation pour créer leur propre emploi.

Impact de la formation

Des données fiables sur les résultats et l'impact de la FICE ne sont pas faciles à obtenir. Il est surprenant et décevant que des preuves plus décisives ne soient pas disponibles dans le cas du Kenya. Les recherches menées ces dix dernières années ont apporté quelques nouvelles informations, mais pas beaucoup plus.

Les étudiants ayant suivi la FICE ne semblent pas avoir créé davantage d'entreprises que les autres. Le taux d'emplois indépendants est relativement élevé dans les trois pays, spécialement dans le secteur informel où le gros des jeunes gens entrant sur le marché du travail trouvent un emploi. Mais les enquêtes menées sur le terrain montrent que peu d'entrepreneurs ont reçu une FICE.

Favoriser l'esprit d'entreprise est un des objectifs des programmes de FICE. Cependant, on note en général que les étudiants des trois pays font preuve d'un certain scepticisme à l'égard des emplois en tant qu'indépendants, et ceci même chez les étudiants dans les centres d'EFPT.

Conclusions et recommandations

Notre analyse ne nous permet pas d'encourager la répétition de la FICE sous sa forme actuelle. Cependant, elle ne nous permet pas non plus de conclure que cette formation est sans valeur et que l'argent est gaspillé. Il semble que l'efficacité de la FICE varie en fonction du mode de planification, du mode de réalisation et des méthodes d'enseignement utilisées. Toutefois, nous

recommandons très vivement de mener davantage de recherches empiriques pour avoir des données probantes.

Mais il ne suffit pas d'être motivé et d'avoir les compétences nécessaires pour créer une entreprise qui réussit. Des facteurs socio-culturels tels que les traditions et les normes informelles jouent un rôle important, ainsi que les réseaux, les conditions d'attribution des crédits et des marchés. Pour que de jeunes entrepreneurs réussissent, il est indispensable qu'ils bénéficient d'un contexte favorable et qu'ils aient accès aux différents services d'appui aux activités commerciales.

Les pièges à éviter sont les suivants : a) priver les institutions qui donnent la FICE des ressources humaines nécessaires, et b) dispenser une formation trop théorique se limitant à des cours en classe. De toute façon, il ne faut pas s'attendre à un développement substantiel de la création d'entreprises si on se limite à une intervention isolée comme la FICE.

Vu la croissance rapide et la domination du secteur informel en ASS d'une part, et le nombre élevé des élèves qui abandonnent l'école avant d'avoir achevé leur scolarité d'autre part, il conviendrait de préparer les jeunes le plus tôt possible à créer leur propre emploi et à travailler dans le secteur informel. Des éléments du programme de la FICE devraient donc être inculqués à tous les étudiants, à tous les niveaux, mais avec des objectifs différents suivant les niveaux et les étudiants. Les contenus devraient être adaptés soigneusement aux spécificités de chaque groupe cible et aux particularités du contexte social. Il faudrait également choisir des méthodes d'enseignement pertinentes en ayant conscience qu'il faut du temps, une bonne organisation et des maîtres compétents pour parvenir à une formation pratique et réaliste.

FINANCEMENT DE LA FORMATION

Adrian Ziderman

Les deux chapitres du Rapport de synthèse consacrés au financement de la formation mettent l'accent sur quatre points principaux : la mobilisation des ressources, le rôle des fonds de formation nationaux, les mécanismes de transferts pour un financement institutionnel et le développement de la formation dispensée par les entreprises.

Mobilisation des ressources

Les ressources publiques se faisant de plus en plus rares, trois façons d'obtenir des fonds ont été identifiées : augmenter les revenus en percevant des taxes à tous les niveaux du système, notamment sur les salaires ; augmenter les revenus des institutions de formation, notamment en faisant participer les étudiants aux frais de fonctionnement ; et encourager le développement d'organismes privés de formation (ce point a été discuté plus haut).

Taxes sur les salaires

L'efficacité d'un système de taxes sur les salaires au niveau national dépend de plusieurs facteurs : il faut se poser les questions suivantes :

- Existe-t-il une quantité suffisante d'entreprises pour justifier l'introduction d'un système de taxes au niveau national ?
- Comment ces taxes vont-elles être perçues (par les entreprises elles-mêmes ou par une agence) ?
- Ces taxes sont-elles acceptables pour les différents acteurs ?
- Est-on sûr que ces taxes iront effectivement à la formation ?

Participation des étudiants aux coûts

Pour justifier une participation des étudiants aux coûts de l'enseignement et de la formation, on avance qu'il s'agit d'investissements qui créent du capital humain et qui ont pour effet d'augmenter les gains. Les bénéficiaires doivent donc participer à ces coûts sous la forme de taxes de scolarité. Mais cette politique n'est pas équitable dans la mesure où elle barre l'accès à la formation aux groupes défavorisés. Il convient alors d'accorder des subventions ciblées, sous la forme de bourses (et de prêts ?).

Activités lucratives

Ces activités, qui consistent à vendre des produits ou des services, ne peuvent jouer en général qu'un rôle complémentaire. Elles peuvent porter préjudice aux activités de formation et des ressources destinées à la formation peuvent être détournées au profit de la production. Pour être efficaces, les politiques de participation aux coûts et de création d'activités lucratives doivent s'insérer dans un cadre institutionnel suffisamment autonome où les taxes sont fixées au niveau de l'institution et non au niveau central et où les taxes perçues et les revenus obtenus restent en possession de l'institution.

Fonds de formation

Pour augmenter et unifier la participation financière de l'Etat et pour l'articuler avec les politiques et les priorités nationales, il est nécessaire de disposer de fonds de formation nationaux. Pour que cette opération réussisse, six conditions au moins doivent être remplies :

- Les fonds mis à disposition doivent être suffisants et stables.
- Un comité de gestion autonome doit en assurer la gestion et le contrôle.
- Pour que les différents partenaires se sentent partie prenante, ils doivent être représentés dans le comité de gestion.
- Les fonds doivent servir uniquement à satisfaire les besoins de formation nationaux.
- Eviter de jouer simultanément le rôle d'organisme de formation et de financeur de la formation
- Les prises de décision doivent être franches et transparentes.

Mécanismes d'attribution des fonds publics

Les fonds publics sont attribués aux institutions de formation de façon souvent arbitraires, sur la base de procédures ad hoc sans rapport avec les performances réalisées par les bénéficiaires. Cette manière de faire encourage la médiocrité, et l'immobilisme des organismes de formation dont les programmes ne correspondent pas aux besoins du marché. Il est donc nécessaire d'élaborer des normes de financement basées sur les inputs et les outputs. Il faudrait davantage attribuer des fonds pour satisfaire les besoins de groupes spécifiques (comme les sans emplois, les femmes rurales) et stimuler la concurrence (entre organismes aussi bien publics que privés) pour unifier les marchés de la formation. Des essais de financements indirects (bourses, bons de

formation) ont donné des résultats prometteurs, mais il ne semble pas que ces formules soient actuellement à généraliser dans les pays d'Afrique.

Développer la formation par l'entreprise

Des subventions peuvent être utiles pour inciter certaines entreprises à améliorer quantitativement et qualitativement la formation de leur personnel. Le Rapport de synthèse indique trois mécanismes financiers d'encouragement : en accordant directement des subventions aux entreprises (mais les coûts sont à la charge des budgets publics), des avantages fiscaux (un système qui n'a généralement pas donné de bons résultats en Afrique ou ailleurs) et des subsides accordés dans le cadre d'un système mixte. Un tel système (avec un remboursement partiel des coûts de formation) peut fonctionner correctement là où les capacités institutionnelles sont présentes et qu'il n'est pas nécessaire d'avoir recours à un financement public. Cependant certains points doivent être examinés de près :

- Certaines entreprises ne négligent-elles pas intentionnellement la formation pour bénéficier de subventions publiques ?
- Les subventions ont-elles réellement pour résultat une amélioration quantitative et qualitative de la formation ?
- Soutien de la formation au sein de l'entreprise ou à l'extérieur ?
- Approche systématique ou disparate ?

Système de financement de la formation

Il conviendrait de mettre en place un système global et intégré afin de transformer des systèmes fragmentés et inefficaces en des systèmes unifiés, compétitifs et répondant à la demande du marché du travail. Cette démarche implique qu'il faut :

- que les coûts de la formation soient en rapport avec son efficacité
- favoriser le développement de marchés de formation compétitifs
- encourager des formations qui répondent à la demande
- aller vers l'intégration des marchés de formation publics et privés

Un système de financement moderne bien conçu devrait être en mesure de remplir ces tâches, sans pour autant négliger ses fonctions ordinaires qui consistent à augmenter les ressources destinées à la formation, à financer les institutions de formation et à améliorer quantitativement et qualitativement la formation dispensée par les entreprises.

APPRECIATION GENERALE DU DOCUMENT

Claudio de Moura Castro

Ce Rapport, comparé à ses prédécesseurs, représente un grand progrès. On y trouve moins d'idéologie et moins de préjugés. Il s'appuie davantage sur des preuves. Le fondamentalisme que

manifestait la Banque mondiale dans les années 90 a disparu ainsi que les déclarations sentencieuses. Bref, c'est une bouffée d'air frais.

Cependant, il donne une image un peu trop négative du secteur public. Il pourrait se montrer plus constructif en mettant en valeur les bons résultats – où qu'ils soient – et en montrant mieux la cohérence de certaines politiques. On peut aussi lui reprocher de traiter de la question de la formation sans la situer dans un contexte social et économique plus large.

Il faut relever que la formation en agriculture a été mise de côté, probablement le signe d'une condamnation à mort pour ce secteur. En effet, les banques de développement sont en train de démanteler leurs départements de l'agriculture.

Des améliorations semblent possibles au niveau de la forme. Dans son état actuel, on ne voit pas clairement à qui il s'adresse. S'agit-il d'un agenda de la BM, réservé à son usage personnel ? Un agenda pour les donateurs ? Un agenda qui est proposé aux pays ?

Il serait aussi nécessaire de mieux articuler les chapitres du Rapport et de simplifier sa structure pour le rendre plus accessible à ses différentes clientèles. Le Résumé pourrait être un peu développé pour devenir le document principal. Alors que le gros document deviendrait un ouvrage de référence pour les spécialistes, car il est trop orienté vers la recherche et trop volumineux pour intéresser les décideurs.

La formation n'est pas un but en soi

Le rôle de la formation étant souvent mal compris, il est nécessaire d'indiquer clairement quelles sont ses forces et ses faiblesses. Il faut mettre en évidence l'importance qu'elle peut avoir dans l'amélioration de la productivité et/ou de l'équité. Mais parallèlement, il faudrait avertir le lecteur qu'il ne faut pas surestimer son pouvoir. Lorsque les attentes sont déçues, on crée des frustrations et on la discrédite.

Il faut placer la formation dans un cadre macro-économique et macro-social, sinon elle risque de rester fumeuse et mal comprise. La formation doit pouvoir être utilisée par l'économie, sinon elle est nocive et la productivité n'en sera pas améliorée.

La formation ne doit surtout pas être considérée comme la potion magique qui permet d'éliminer le chômage. Prendre ses désirs pour des réalités a souvent eu pour résultat des programmes onéreux et inefficaces. On peut croire, par exemple, que l'école peut faciliter l'accès à l'emploi, mais les enquêtes qui ont été menées sur le devenir des sortants ne prouvent pas que la professionnalisation de l'école facilite la transition vers la vie active. Si les emplois n'existent pas, ce n'est pas le système d'enseignement et de formation qui va les créer.

La dynamique de la réforme

C'est peut-être une généralisation hâtive, mais il semble que les prêts de la BM sont souvent inappropriés parce qu'on n'a pas bien compris ce qu'un pays ou un ministère pourrait faire et ne pourrait pas faire à un moment donné. Les donateurs doivent bien comprendre les mécanismes complexes du ministère avec lequel ils travaillent. Ils doivent avoir une connaissance approfondie du pouvoir local et des enjeux politiques et de comment il faut se comporter dans ce contexte. Ils doivent comprendre ce qui est faisable, et à quel moment, en traitant avec les

politiciens et les fonctionnaires. Il doivent tenir compte du timing et du temps nécessaire pour que les choses se fassent. Est-on sûr que ce qui est proposé correspond à ce que les pays veulent vraiment ?

Dans une négociation entre les autorités politiques d'un pays et un donateur, on cherche ce qui est possible, ce qui permet de progresser, et non la solution parfaite, et surtout pas la solution que le donateur ou la banque estime juste. Par exemple, est-il possible que le gouvernement subventionne des établissements d'enseignement privés au lieu d'avoir ses propres écoles ? C'est techniquement réalisable et on connaît de nombreux cas où cela fonctionne. Mais politiquement, si le financement doit provenir d'institutions de formation déjà en place, on se heurtera, dans la plupart des cas, à un pénible refus.

Politiques de formation

On a pu constater qu'il était impossible d'intégrer ou de coordonner la formation si elle dépendait de plusieurs ministères ou agences. Mais pourquoi vouloir à tout prix que la formation soit intégrée ? Sa fragmentation pose-t-elle réellement un problème ? Des directives politiques ne sont nécessaires que lorsqu'il y a des problèmes concrets à cerner. Et souvent, il vaut mieux retrancher ce qui ne va pas ou rajouter ce qui manque plutôt que de créer un cadre global – qui souvent se révèle totalement incapable de résoudre les problèmes.

Dans la vie réelle, il faut trouver des solutions parfois disparates et qui manquent souvent d'élégance. Si un système unique n'existe pas, il faut des politiques de formation pour des systèmes fragmentés.

Mais dans tous les pays où l'on trouve un minimum de démocratie, la solution ne saurait être technique. Il faut tenir compte des partenaires et des gens au pouvoir.

Formation dans le secteur public

La formation dans le secteur public en Afrique connaît de graves difficultés et le nier serait une marque de naïveté. Le Rapport fait preuve de lucidité en montrant ses faiblesses. Cependant il ne devrait pas se limiter à ces critiques. La formation n'est pas toujours mauvaise à ce point et la preuve irréfutable de son inutilité n'a pas été apportée. Le problème consiste à savoir ce qu'il convient de faire pour remédier à ses déficiences.

Le Rapport indique que la formation dans le secteur public est peu importante et chétive. En outre, elle rétrécit comme une peau de chagrin. Cette situation n'est guère réjouissante et elle est même très préoccupante quand on songe aux nombreux besoins de formation qui ne peuvent être satisfaits par d'autres structures. Alors, que faire ?

L'idée de réorienter la formation vers le secteur informel est ancienne et ses tentatives de réalisation se sont régulièrement soldées par des échecs. Les formateurs n'aiment pas le secteur informel et les structures administratives ne parviennent pas à s'adapter à ce milieu.

Le Rapport doit se montrer plus positif à l'égard de la formation dans le public, fixer de nouvelles priorités, assigner de nouveaux rôles (à défaut de mieux, pour des raisons politiques). Il est trop destructeur.

La formation dans le secteur public pourrait s'efforcer, prioritairement, de dispenser des compétences d'une importance cruciale, manquant, par exemple, dans des secteurs stratégiques, et qui ne sont pas fournies par d'autres structures. Un autre domaine où son intervention serait d'une grande utilité est celui de la maintenance des installations et des machines coûteuses, une source de gaspillage énorme dans les pays en développement.

En outre, la formation des employés des petites entreprises se heurte à de grandes difficultés. En effet, ces dernières n'ont pas les moyens de financer leur formation et, mal informées, laissent passer les occasions d'envoyer leurs cadres suivre des cours de perfectionnement.

Si le Rapport se montre très sévère sur la formation dans le secteur public, il brosse un tableau idyllique de l'enseignement général. On croit entendre la Banque disant : « La seule chose nécessaire, c'est une bonne instruction ». Cette vision optimiste est-elle justifiée ? Peut-être, mais ce qui est actuellement enseigné à l'école ne correspond pas aux besoins de la vie réelle. Trop souvent, ce qui est enseigné n'est pas vraiment appris. L'enseignement élémentaire est souvent très mauvais. Pourquoi dénigrer la formation en passant sous silence les carences de l'enseignement ?

Professionnalisation de l'enseignement secondaire

Le Rapport a sans doute raison de dire que la professionnalisation des écoles secondaires est une mauvaise chose. On a pu constater à maintes reprises qu'en voulant en faire trop, on n'en fait pas assez ou qu'on fait tout faux.

Elle s'avère souvent incapable de préparer les étudiants à l'emploi. Les établissements d'enseignement technique servent souvent de passerelles pour accéder à l'enseignement supérieur, ce qui ne répond pas à leur vocation originale.

Trop souvent, les formateurs appartiennent à une génération qui n'a jamais maîtrisé le métier qu'ils enseignent, parce qu'ils l'ont appris d'enseignants qui, eux n'ont plus, ne le maîtrisaient pas. Le vivier de formateurs diplômés et expérimentés pourrait bien être vide. Les administrateurs - qui souvent enseignent parallèlement - élaborent des réglementations qui favorisent les diplômés au détriment de l'expérience. C'est un domaine où il est indispensable que de bonnes politiques soient menées.

Mais peut-être que certaines conclusions sont le produit d'un amalgame. Dans le secteur manufacturier, les résultats semblent sans espoir. Mais comme des données américaines le montrent, ils sont meilleurs lorsque les métiers enseignés appartiennent, comme l'école, à l'univers du papier et de la plume. Après tout, l'informatique est-elle une matière scolaire ou une branche de formation professionnelle ? et le commerce ? et le secrétariat ?

Il faut remonter aux raisons qui ont conduit à la professionnalisation de l'enseignement secondaire pour y voir plus clair. On s'aperçoit qu'il y a eu sans doute une confusion, et qu'on a introduit un enseignement professionnel alors qu'on souhaitait rendre l'enseignement plus pratique. Le but n'est pas de préparer les élèves à un métier (on a vu que cet objectif était irréaliste), mais de rendre plus concret l'enseignement de connaissances théoriques. L'objectif est pédagogique et non une préparation directe à l'emploi. L'enseignement, dans les écoles traditionnelles est trop abstrait. Il faut introduire des choses simples comme des ateliers et des projets où l'on utilise les mains, autant que l'esprit.

La formation privée

Le Rapport porte aux nues la formation privée. Cette attitude positive est louable, mais il ne faudrait pas passer sous silence certaines difficultés. Malgré les efforts déployés pour recueillir des données, nous sommes encore loin de connaître ce secteur. Des erreurs d'interprétation peuvent se produire en raison de la caducité, de l'opacité ou du manque d'homogénéité de certaines données. Il manque également une classification des différentes sortes de formations privées et des différents types d'institutions. Notons en passant qu'une simple distinction entre organisations à but lucratif et à but non lucratif ne suffit plus.

Certains indicateurs sont ambigus. La demande privée de diplômes est-elle un bon indicateur des compétences qui permettent d'obtenir un emploi ? Les réglementations sont-elles des freins aux initiatives ou les favorisent-elles ? S'agit-il seulement de stratagèmes pour créer des réserves de marché ?

L'importance de ce secteur est telle qu'il doit être reconnu et soutenu. Cependant, en dépit d'expériences prometteuses, le chemin à parcourir sera encore long jusqu'à ce qu'on soit en mesure de formuler une politique fiable de promotion de la formation privée.

Formation par l'entreprise

Le document présente des résultats aussi intéressants que prometteurs. Cependant, il utilise des modèles analytiques inutilement compliqués. Bref, une analyse correcte, mais fondée sur un modèle erroné.

Les choses sont relativement simples. Les entreprises évaluent les coûts, les gains que la formation va leur procurer et les risques de perdre la main-d'œuvre formée. En appliquant ce schéma très simple, on trouve pourquoi l'emplacement de l'entreprise est d'une importance cruciale et pourquoi les entreprises prospères n'ont pas à craindre de voir leurs employés les quitter (ils paient mieux). Les entreprises qui changent de technologie doivent former davantage, les entreprises préfèrent les formations courtes aux formations longues. Et enfin il est clair que les petites entreprises ne peuvent pas engager des remplaçants pendant que leurs employés sont en formation à cause des coûts élevés que cela occasionne.

Relevons cependant que si les entreprises forment, cela ne signifie pas forcément qu'elles forment suffisamment. Il est donc peut-être nécessaire d'allouer des subventions. Bien des formations dispensées dans de grandes firmes peuvent ne pas correspondre aux besoins d'entreprises plus petites. Et enfin, certaines entreprises dénigrent la formation publique, mais elles embauchent toujours les personnes disponibles les mieux formées.

L'apprentissage

Dans de nombreux pays, « l'apprentissage traditionnel » constitue le gros de la formation et il donne en général de bons résultats. Il s'avère cependant nécessaire d'apporter des améliorations. Il faut notamment éviter de perpétuer les mauvaises habitudes de travail que l'on rencontre souvent dans la petite industrie et dans le secteur informel. Mais les interventions doivent être entourées d'une grande prudence pour ne pas détruire un système qui fonctionne.

Le plus grand danger serait de créer un système lourd et compliqué. Des tentatives d'exporter le système dual allemand, à une petite échelle, ont été couronnées de succès. Cependant, il s'avère trop complexe et trop ambitieux pour être généralisable.

Il vaudrait mieux créer un système dual allemand: attendre que les gens aient trouvé un emploi et leur offrir alors une formation complémentaire, leur donner des compétences de base et des connaissances techniques. Cette formation devrait interférer le moins possible avec le travail ou, au contraire, le dynamiser, afin de ne pas décourager les employeurs. Mais surtout, il ne faut pas surprotéger les apprentis car la main-d'œuvre adulte est bon marché.

Financement de la formation par l'impôt : l'exemple de l'Amérique latine

Depuis plusieurs décennies, on trouve, en Amérique latine, des systèmes de formation financés par des prélèvements sur les salaires. L'Afrique pourrait donc tirer des leçons de cette expérience. Il me paraît utile, même si cela peut paraître une simplification exagérée, de distinguer deux phases pour mieux comprendre les forces et les faiblesses de cette forme de financement.

Dans un premier temps, on a observé qu'un financement stable a permis une planification de longue durée et a rendu les institutions véritablement autonomes. Cela a favorisé la création d'établissements solides, disposant de ressources importantes pour former les cols blancs. Dans l'ensemble, une grande réussite.

Cependant, avec le temps, les institutions s'empâtent, se montrent paresseuses et perdent quelque peu le contact avec les marchés. Dans la plupart des cas, ce dysfonctionnement n'est pas dramatique, on constate simplement une inertie et une baisse de rendement. Et quand les administrateurs ont voulu s'attaquer au problème, ils ont découvert qu'un financement sûr et une gestion autonome les protégeaient des réformes imposées de l'extérieur.

Affirmer qu'un système de prélèvements sur les salaires est une mauvaise chose serait une conclusion trop radicale. Mais, avec le recul, on s'aperçoit que des précautions doivent être prises pour éviter cette inertie et cette résistance à opérer des changements pourtant nécessaires. Cependant, l'erreur ne consiste pas à prélever des taxes pour alimenter un fonds de formation, mais à accorder à une institution publique le monopole de son utilisation.

ANNEXE 1

DEVELOPPEMENT DES COMPETENCES PROFESSIONNELLES EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE – UNE ETUDE DE LA BANQUE MONDIALE

Résumé

Ces deux dernières années, le Département des ressources humaines de la Région Afrique a réalisé une étude sur le développement des compétences professionnelles dans la région. Cette étude met à jour le rapport de 1991 de la Banque sur l'enseignement et la formation professionnels et techniques (EFPT)², tout en le replaçant dans le contexte africain. Elle examine les problèmes et les développements récents et tire des leçons utiles pour les futures activités de développement des compétences dans la région. Cette étude vise à informer les clients sur les meilleures pratiques, à établir un consensus entre les donateurs sur ces pratiques et à former au sein de la Banque mondiale une équipe en mesure d'appuyer l'EFPT. Cette étude est destinée essentiellement aux experts et aux décideurs de la région, au personnel des donateurs ainsi qu'aux cadres de la Banque. L'étude a été réalisée en deux phases. La première (2000-2001) comprenait un examen de la documentation et neuf études sur des sujets définis³. La seconde (2002) a permis d'aborder trois nouveaux sujets et d'en approfondir deux autres⁴.

Les résultats seront discutés avec les clients et les partenaires de la Banque à fin 2002 et seront diffusés en 2003. Ces résultats et ces conclusions doivent être considérés comme provisoires. Des visites sur le terrain ont été effectuées dans chacune des zones couvertes par l'étude, la documentation a été examinée et 63 études de cas ont été préparées, mais la fiabilité de l'étude reste précaire. Certaines faiblesses dans les données interdisent des conclusions définitives. Il faut donc considérer les résultats de cette étude comme conditionnels.

Contexte

La croissance économique de l'Afrique dépend moins de ses ressources naturelles que de la qualification de sa main-d'œuvre. Les mutations technologiques et la concurrence croissante engendrée par la libéralisation du commerce augmentent les exigences en matière de compétences et de productivité, aussi bien dans les firmes du secteur moderne que dans les petites entreprises. Les personnes qui perdent leur emploi à la suite de réajustements structurels doivent souvent être recyclées pour être en mesure de retrouver du travail. En outre, il est extrêmement important d'investir dans la formation pour augmenter les revenus des groupes économiquement vulnérables et pour réduire la pauvreté. Enfin, le développement des compétences est devenu plus important et plus difficile à cause du sida. Le sida amenuise des ressources humaines déjà insuffisantes et augmente les besoins en formation pour remplacer les compétences perdues dans de nombreux secteurs d'activités. Dans les circonstances actuelles, il ne faut pas s'attendre à ce que le marché du travail, en Afrique subsaharienne, fonctionne correctement et que les compétences soient acquises comme prévu par les planificateurs. Toute une série de problèmes « contextuels » entravent le bon fonctionnement des marchés du travail africain : des problèmes de santé (liés au sida et au paludisme), les déplacements de population dus aux guerres, la faiblesse des institutions et des facteurs culturels et structurels qui freinent l'arrivée de certains travailleurs sur le marché. La qualité de la main-d'œuvre dépend largement des investissements consentis dans le domaine de l'enseignement et de la formation. Le stock de capital humain, en Afrique subsaharienne, est beaucoup trop bas, comme le montre les taux d'embauche, d'alphabétisation et de fréquentation scolaire. Le défi principal que les économies

africaines auront à relever durant la prochaine décennie sera d'offrir un emploi aux sept à dix millions de personnes arrivant chaque année sur le marché du travail. Les emplois salariés représentent, en moyenne, moins de 20% de la main-d'œuvre totale. Les économies classiques ont stagné en raison de la faible croissance du secteur privé et des dégraissages opérés dans le secteur public. La plupart des nouveaux venus sur le marché du travail n'ont pas d'autre choix que de chercher un gagne-pain dans le secteur informel.

Qui doit payer la formation et qui doit la fournir ? En d'autres termes, quel doit être le rôle respectif du secteur public et du secteur privé ? Cette question est au centre des discussions, aujourd'hui encore. Le présent résumé est axé sur les rôles respectifs de l'Etat et du secteur privé dans le développement des compétences.

Résultats

Le principal résultat de cette étude est que le secteur privé, dans la plupart des pays subsahariens, apporte une contribution au développement des compétences beaucoup plus importante que le secteur public. Le développement des compétences, par le secteur privé, s'effectue par trois canaux: les entreprises, les organismes privés de formation et l'apprentissage privé dans l'économie informelle. Ces trois moyens de formation seront examinés successivement dans les lignes qui suivent.

En ASS, les entreprises dispensent généralement leur propre formation sans l'appui du gouvernement.

Contrairement à ce qu'on pouvait attendre, les entreprises africaines ont tendance à dispenser leur propre formation sans l'appui du gouvernement. La libéralisation du commerce a provoqué une concurrence accrue dans la plus grande partie de l'ASS. Cette concurrence a incité les entreprises à réduire leur personnel et à inculquer aux employés restants les connaissances et les compétences nécessaires pour rendre l'entreprise plus efficace. Les nouveaux investissements, les nouvelles technologies et la pression de la concurrence ont amplifié les besoins en formation des salariés épargnés par les compressions de personnel.

Des enquêtes menées dans des entreprises africaines ont démontré que les entreprises dispensent une formation substantielle à leurs employés, qu'il s'agisse de formations spécifiques ou générales⁶. Il semble que les firmes souhaitent inculquer des compétences générales à leurs employés parce qu'elles retirent – dans des marchés non exposés à la concurrence – des bénéfices dus à une augmentation de la productivité. Pour survivre, il faut s'adapter aux besoins du marché et donc disposer d'un personnel bien formé. Les modèles de formation au sein des entreprises d'ASS est très proche de celui observé dans d'autres parties du monde : chaque entreprise procure une certaine formation à ses employés subalternes ; les grandes compagnies offrent davantage de formation que les petites ; les entreprises appartenant à des étrangers forment davantage que les entreprises locales ; les sociétés qui exportent, davantage que celles qui n'exportent pas et le personnel qualifié bénéficie de plus de formation que la main-d'œuvre non qualifiée.

Mais cela ne signifie pas nécessairement que les entreprises africaines forment suffisamment. Il y a encore des failles. Sur les marchés où la concurrence est faible, les salaires sont réduits et les employés ne sont pas pleinement motivés à faire des sacrifices pour se former. D'autre part, les

employeurs répuent à offrir une formation suffisante en raison de la mobilité potentielle de la main-d'œuvre : la formation risque de bénéficier à un autre employeur.

Les firmes africaines soutiennent davantage la comparaison avec celles d'autres pays en développement au revenu moyen, en ce qui concerne la formation par l'entreprise, mais elles dispensent peu de formation formelle en comparaison avec les moyennes internationales. Les compagnies africaines ont souffert de leur isolement. Elles ne peuvent pratiquement compter que sur un apprentissage interne qui ne peut, à lui seul, leur permettre d'atteindre des standards qui les rendent compétitives au niveau international. Un autre problème a été relevé : celui de la faiblesse des liens entre les entreprises et les organismes publics de formation. On n'a pas non plus trouvé la trace de coopération entre firmes en matière de formation, sous la forme d'associations commerciales ou sectorielles. Bref, les entreprises africaines procurent une formation substantielle à leurs employés – générale ou correspondant aux besoins spécifiques de l'entreprise – la plupart du temps sans l'appui du gouvernement.

Le secteur privé joue un rôle vital et de plus en plus important dans le développement des compétences

Les organismes de formation privés sont variés, mais leur importance va croissant, en raison notamment de la diminution de l'appui public à la formation. Dans de nombreux cas, les organismes de formation non gouvernementaux (ONG, congrégations religieuses et organismes privés à but lucratif) sont plus nombreux que les organismes publics. Dans de nombreux pays, le secteur privé consacre probablement plus de ressources au développement des compétences que le secteur public. Même si les preuves sont ténues, on peut affirmer que le rapport coût-efficacité est meilleur dans les organismes privés que dans les organismes publics : dans le privé, les coûts sont plus bas et les résultats aux examens finaux sont meilleurs. La formation répond mieux à la demande : les organismes privés savent mieux identifier et occuper les niches du marché que les institutions publiques. (Cependant, dans les deux cas, la relation avec les employeurs laisse à désirer. Ils cherchent les uns et les autres à former en vue des examens et des diplômes). Ces conclusions restent très provisoires et demandent à être vérifiées à une échelle plus large. Le manque de financement est la principale difficulté rencontrée par les organismes privés de formation. Leur développement est aussi entravé par une mauvaise information des consommateurs. Dans les deux études de cas en profondeur (Mali, Sénégal), la surréglementation gouvernementale ne semble pas avoir constitué un obstacle majeur. En fait, la tendance va vers un allègement de la réglementation et le secteur public paraît mal armé pour renforcer les règlements existants. La qualité de la formation est peu prise en compte par le privé et elle varie beaucoup plus que dans le secteur public. Jusqu'à présent, les organismes privés à but lucratif n'ont conquis qu'une faible part du marché. Comme ces institutions perçoivent des taxes de scolarité de plus en plus réalistes, il est possible qu'elles aient davantage de chances de pénétrer le marché.

L'apprentissage traditionnel est le mode structuré de formation le plus important dans le secteur informel.

L'apprentissage traditionnel contribue probablement davantage que tous les autres types de formation réunis au développement des compétences. Il est moins développé en Afrique de l'Est et en Afrique méridionale qu'en Afrique de l'Ouest. Cependant, dans tous ces pays, c'est probablement la source la plus importante de formation technique et commerciale pour les personnes qui travaillent dans le secteur informel. Au Ghana, par exemple, environ 90% de la

formation est dispensée par le truchement d'apprentissages traditionnels et informels. Cette formation est basée sur le travail, sur la pratique, il obéit à ses propres règles, s'autofinance et s'avère rentable. Il s'adresse en outre à des personnes qui n'ont pas les titres requis pour accéder à une formation formelle et sert ainsi les intérêts des populations rurales et des pauvres. Cependant, il perpétue des technologies traditionnelles et les normes de qualité ne sont pas toujours respectées.

En résumé, ces trois types de formation du secteur privé – extérieurs au gouvernement et avec très peu d'appui public, voire aucun – dispensent probablement la plus grande partie de la formation professionnelle dans la région. Cette découverte a d'importantes conséquences sur la façon dont il faut considérer le rôle du secteur public dans la formation.

Conclusions et recommandations

Cette étude débouche sur cinq recommandations générales adressées au secteur public. Il devrait :

1. Compléter l'apport du secteur privé – et non pas faire double emploi – en offrant ce que le secteur privé ne veut pas ou ne peut pas apporter.
2. Aider à améliorer les capacités de formation du secteur privé.
3. Utiliser les fonds publics pour venir en aide aux groupes défavorisés : enseignement élémentaire, formation dans le secteur informel et formation des femmes pour des raisons d'équité et de productivité.
4. Réformer la formation publique en modifiant les modes de financement et de gestion.
5. Encourager la recherche appliquée pour élaborer des politiques de formation sur des bases solides.

1. Rôle complémentaire du gouvernement

Le secteur privé ayant un rôle prépondérant dans la formation, le secteur public a-t-il encore un rôle à jouer dans ce domaine ? Peut-on se passer de lui, purement et simplement ? Certainement pas. Le gouvernement doit remplir une tâche essentielle en matière de développement des compétences, mais il est nécessaire de définir et de préciser son rôle. Il ne doit pas se disperser, car les fonds publics sont limités et il y a d'autres tâches prioritaires à financer. La contribution majeure étant apportée par le secteur privé, le gouvernement doit concentrer ses ressources sur les points suivants, d'une importance vitale :

- ° Fournir au public des informations a) sur les exigences du marché du travail et b) sur le système de formation : les performances du système public et la portée, la qualité, les débouchés et le coût de la formation privée⁷.
- ° Offrir un appui aux organismes de formation, en collaboration avec d'autres partenaires, en élaborant des lignes directrices, des normes, des programmes de formation et du matériel, en formant les instructeurs et en garantissant la qualité.
- ° Réglementer, mais avec modération, la formation privée et faire en sorte qu'elle soit d'une qualité suffisante en fixant des normes et en établissant un contrôle des acquis plutôt qu'un contrôle des investissements.
- ° Financer la formation professionnelle des groupes économiquement et socialement défavorisés et la formation à des activités d'une importance vitale qui ne sont pas (ou pas encore) dispensées par le secteur privé⁸ et

° Dispenser une formation professionnelle là où le secteur privé manifeste peu d'intérêt, par exemple dans des zones isolées ou quand le coût de la formation est trop élevé pour des organismes privés. Cependant, quand les organismes privés sont présents et se montrent efficaces, le gouvernement doit les soutenir financièrement pour maximaliser la production de compétences.

2. Appui indirect du gouvernement à la formation privée et contrôle de la qualité

Le gouvernement devrait apporter un appui vigoureux, mais principalement indirect, à la formation privée et s'assurer que les prestations offertes sont de bonne qualité.

Encourager la formation par les entreprises ne devrait pas être une priorité du financement public, mais un appui est nécessaire dans un petit nombre de secteurs clairement définis.

Puisque de nombreuses entreprises dispensent leur propre formation sans l'appui du gouvernement, subventionner la formation par les entreprises ne devrait pas être une priorité pour l'Etat. Cependant, le gouvernement a un rôle constructif à jouer en la matière. Il devrait a) faire comprendre que la formation est un moyen d'augmenter la productivité et les profits des entreprises ; b) élever le niveau d'instruction des personnes entrant sur le marché du travail ; c) encourager la formation des employés, notamment de ceux qui sont peu instruits, dans les petites entreprises qui ont peu de possibilités de former leur personnel, et d) épauler les associations commerciales et sectorielles pour leur permettre de dispenser des formations à leurs membres⁹.

Le gouvernement devrait faire en sorte que la formation privée soit de bonne qualité

Tout d'abord, le gouvernement devrait éliminer ou réduire les barrières qui empêchent, à certains endroits, les organismes privés de formation d'exercer leurs activités. Le gouvernement devrait ensuite veiller à la qualité de la formation privée qui connaît de plus grandes variations que dans le secteur public. Le gouvernement doit pallier le manque d'informations en fournissant de meilleures statistiques sur l'ampleur de la formation privée, ses coûts et, surtout, ses résultats. Un système doit être mis en place pour mesurer, apprécier et faire connaître les performances des centres de formation. Dans cet effort, il faut agir avec pondération. Trop de réglementation et de contrôle peuvent étouffer les initiatives. Le gouvernement devrait éviter d'une part, d'intervenir dans des zones déjà couvertes convenablement par des programmes de formation privés et d'autre part, de réaliser des programmes qui ne répondent pas à la demande du marché.

Une assistance directe devrait être aussi envisagée. Le gouvernement peut aider à augmenter la qualité en fixant des normes et en aidant les organismes privés à but lucratif à les atteindre. Il peut aussi appuyer les associations de ces organismes et apporter un soutien à l'élaboration de programmes d'instruction et de matériel, à la formation des instructeurs et des gestionnaires, et fournir des équipements. Des subventions à la formation privée peuvent être justifiées si elles vont à des organismes performants, si elles permettent également de « sauver » des fonds publics qui auraient dû être dépensés, si elles bénéficient à des groupes cibles prioritaires de personnes ayant des revenus trop bas, si elles permettent d'atteindre les normes de qualité et de créer des compétences utilisables. Cependant, il faut éviter d'allouer des subventions à grande échelle qui étouffent les initiatives et tuent la créativité (exemple du Mali).

3. Financement public pour les groupes défavorisés

Pour des raisons de productivité et d'équité, le gouvernement devrait augmenter son appui dans trois domaines qui n'ont pas reçu jusqu'ici une attention suffisante : l'enseignement élémentaire, la formation dans le secteur informel et la formation des femmes.

L'enseignement élémentaire fournit les compétences les plus importantes pour améliorer la productivité et la croissance économique

La lecture, l'écriture, le calcul et les connaissances de base sont des « compétences potentielles ». C'est pourquoi l'enseignement élémentaire est si important dans le développement des compétences professionnelles. Les employeurs ont généralement besoin de personnes ayant des connaissances théoriques acquises à l'école primaire et secondaire afin qu'elles soient capables de communiquer oralement et par écrit, de calculer, de suivre des directives, de résoudre des problèmes, de se former sur le tas et de travailler en équipe. L'enseignement général doit rendre les gens « formables » et donc capables de s'adapter au marché du travail. Il doit leur permettre d'apprendre pendant toute leur existence. L'illettrisme et des études inachevées ont un impact sévère sur la flexibilité du marché du travail et sur la productivité, aussi bien dans le secteur formel que dans le secteur informel. Des employés peu instruits ont besoin de davantage de formation, mais leur formation coûte plus cher et donne moins de résultats. L'enseignement élémentaire est important, même dans le secteur informel. Les gens qui ont une bonne instruction sont de meilleurs entrepreneurs que ceux dont l'instruction a été insuffisante. En conséquence, la façon la plus efficace d'utiliser les deniers publics est d'investir dans l'enseignement général, au niveau primaire et secondaire. Le gouvernement doit donc (continuer à) donner la priorité à un enseignement élémentaire solide. Que prévoir pour les adultes qui sont déjà sur le marché du travail sans avoir achevé leurs études primaires ? L'étude estime qu'une bonne stratégie pour les (jeunes) adultes consiste à combiner les cours d'alphabétisation avec l'acquisition de compétences professionnelles. De nombreux responsables de l'éducation, en ASS, s'inquiètent de voir que de nombreux jeunes achèvent leurs études primaires et secondaires sans avoir acquis des compétences monnayables sur le marché de l'emploi. Certains expliquent le taux élevé de jeunes sans emploi par leur manque de connaissances professionnelles. En conséquence, les décideurs introduisent souvent dans les programmes d'études, des cours de formation professionnelle en métallurgie ou en construction, par exemple. Cette politique doit être combattue. En effet, l'expérience montre que la « professionnalisation » de l'enseignement général coûte cher, qu'elle est difficile à mettre en œuvre, qu'elle ne rend pas les diplômés mieux aptes à trouver un emploi et qu'elle enlève un temps précieux à l'enseignement des connaissances de base.

Comblers les immenses lacunes qui existent actuellement dans le domaine de la formation dans le secteur informel est une priorité absolue

Le secteur informel va continuer à absorber la grande majorité des nouveaux arrivants sur le marché du travail. Des compétences sont indispensables, dans le secteur informel, pour augmenter la productivité et les revenus. La formation est ici différente de celle pour les emplois salariés et doit comprendre des compétences commerciales comme l'étude de marché ou la fixation des prix. Actuellement les formations offertes sont principalement orientées vers les emplois salariés et ne conviennent donc pas au secteur informel. La formation pour le secteur informel doit donc être profondément modifiée. Cependant, la formation est une condition nécessaire, mais pas suffisante pour améliorer la productivité, les revenus et les conditions de vie dans le secteur informel. La formation permet à d'autres investissements, comme le micro-financement de porter des fruits. Le gouvernement a la tâche importante de faciliter le

développement de marchés de formation pour le secteur informel. Un moyen consiste à réorienter les institutions de formation existantes. Cela signifie : cibler différentes clientèles ; analyser en profondeur les marchés locaux du travail ; ajouter des compétences professionnelles et commerciales ; utiliser des modules de formation courts et adaptés aux besoins de la nouvelle clientèle ; élaborer du matériel de formation simple pour les personnes peu instruites ; délivrer des certificats sur la base des compétences acquises et non plus sur la longueur de la formation suivie. Ce réaménagement s'est avéré difficile à réaliser dans le passé, les cadres des institutions étant peu enclins à opérer des changements. Une autre approche pourrait consister à inciter des formateurs indépendants à apporter des réponses, par exemple, des maîtres artisans, comme cela a été tenté récemment dans plusieurs projets.

Des projets soutenus par des donateurs ont permis d'établir que des entreprises du secteur informel pourraient être améliorées par l'acquisition de connaissances ciblées augmentant ainsi la croissance, l'innovation et la productivité. Il s'agit maintenant de voir comment de telles compétences peuvent être fournies à une grande échelle et à des coûts supportables. Les projets devront concentrer leurs efforts sur ces deux points. Il faudra notamment étudier en profondeur comment soutenir les formes traditionnelles d'apprentissage sans détruire le système.

Les femmes constituent un groupe important, mais négligé, pour le développement des compétences

En Afrique, les femmes représentent le 42% de la main-d'œuvre, un chiffre relativement élevé. Ces femmes doivent acquérir des compétences pour augmenter leurs revenus et la productivité, mais peu d'entre elles peuvent accéder à la formation aussi facilement que les hommes. Les jeunes femmes ne constituent qu'une faible partie des effectifs dans les cours de formation formelle, entre 15 et 35%. Les formes traditionnelles d'apprentissage offrent peu de possibilités aux femmes. Ne pouvant pas développer des compétences, les femmes végètent dans des emplois mal rémunérés. Le gouvernement, là aussi, doit apporter un appui et permettre une égalité d'accès à la formation formelle pour les deux sexes. En outre, il faut accorder une grande attention aux secteurs économiques où les femmes sont actives, par exemple en tant que commerçantes dans l'économie informelle. Les programmes d'alphabétisation et d'amélioration des conditions de vie sont fortement orientés vers les femmes. Cependant, la formation à elle seule ne leur permet pas de lutter à armes égales avec les hommes. Des habitudes culturelles profondément enracinées, qui les empêchent d'accéder à des emplois bien rémunérés, doivent être éradiquées. L'argent destiné à la promotion féminine est en grande partie gaspillé quand il n'y a pas d'emplois ou d'activités génératrices de revenus.

4. Réformer les systèmes publics de formation

Pour que la formation publique soit en mesure de répondre à la demande du marché, il faut modifier ses modes de gestion et de financement. La formation dispensée par les organismes publics est en général faible, mal adaptée et inefficace. Les systèmes d'enseignement et de formation professionnels et techniques (EFPT) s'adressent presque uniquement aux salariés et dispensent souvent des formations inutilisables dans les secteurs où des emplois sont disponibles. Les examens, centralisés, portent sur des sujets dépassés, ce qui accroît encore l'écart entre les capacités des sortants et les exigences du marché de l'emploi. Des coupes budgétaires ont gravement touché les systèmes publics de formation, ce qui a entraîné une baisse désastreuse de la qualité. A cela s'ajoutent des coûts structurels élevés. Souvent les gestionnaires ne se préoccupent pas des coûts et de la demande des marchés. La solution consiste-t-elle à

privatiser la formation publique ? Cette thèse n'est pas défendue ici. En effet, la formation publique a un rôle vital à jouer là où l'Etat a une position comparativement plus favorable que le secteur privé (voir ci-dessus). La formation publique peut aussi servir à créer des modèles pour la formation privée, servir de laboratoire pour des expériences et des réformes.

Cependant, il n'est plus tolérable que des systèmes de formation publique continuent à gaspiller de l'argent en fournissant des compétences dépassées, non commercialisables ou inutiles. La formation publique doit être capable de répondre aux incitations du marché.

La formation publique peut-elle être réformée ? Les exemples de réformes avortées abondent, certaines tentées dans des projets soutenus par la Banque mondiale pendant la dernière décennie. Cependant, comme le montrent quelques exemples probants, des réformes sont possibles. Elles doivent surtout porter sur les systèmes de financement et de gestion.

Utiliser des mécanismes financiers pour améliorer les réponses à la demande

Actuellement, des fonds sont alloués aux institutions publiques sur des bases historiques, en fonction de certaines normes, mais sans tenir compte des résultats obtenus. Cette façon de faire accentue le gaspillage. Des mécanismes financiers peuvent être des instruments utiles pour améliorer l'efficacité.

On observe notamment : a) que des fonds de formation ont connu un large succès en ASS ; b) que la compétition, pour l'attribution de fonds, a créé des marchés de formation et a permis de réduire le coût unitaire ; c) que, dans des cas précis, des bons de formation ont permis de stimuler l'offre ; d) que des versements basés sur les résultats ont la faculté potentielle d'augmenter l'efficacité des dépenses. L'application de ces mécanismes financiers semble être à la portée de la plupart des gouvernements africains.

Des changements dans les systèmes de gestion peuvent aussi améliorer les réponses à la demande

Il est difficile de dispenser correctement la formation lorsque les responsabilités financières sont partagées. Cela entraîne une segmentation de la formation et une duplication des efforts. On assiste à la mise en place (dans les pays anglophones) de coordinations nationales et d'organes consultatifs.

Cette politique est basée sur les principes du partenariat qui renforce la responsabilité et le consensus. Deux leçons importantes doivent être tirées : les autorités responsables de la formation doivent être dotées d'un véritable pouvoir de décision et de contrôle des ressources. Une représentation équilibrée est un gage de succès et il faut veiller spécialement à donner un poids suffisant aux avis des employeurs.

Les systèmes de gestion centralisés souffrent de la lenteur du processus de décision, de l'éloignement des clients et de la résistance au changement. La délégation de l'autorité aux institutions de formation, pour que la formation réponde mieux à la demande, peut prendre beaucoup de temps. Au niveau local, elle permet une meilleure mobilisation des ressources et l'établissement de liens beaucoup plus étroits avec le marché de l'emploi. Une autonomie complète contraint les institutions à trouver leurs propres fonds et leurs propres marchés. Aussi, une autonomie partielle pourrait s'avérer plus réaliste dans la plupart des cas : les organismes de

formation devraient être libres d'offrir de nouveaux programmes destinés à certaines niches du marché et avoir le droit de garder les revenus obtenus de cette manière. La décentralisation, cependant, n'est pas la panacée. Elle prend du temps et elle demande à être soigneusement planifiée et suivie.

Des réformes dans l'évaluation des compétences professionnelles pourraient exercer une influence salutaire sur le système, à condition qu'elles découlent d'une analyse approfondie du marché de l'emploi

De nombreux systèmes de formation professionnelle visent uniquement à préparer les examens ou les tests. Mais trop souvent, ces épreuves ne sont plus d'actualité et ne correspondent pas aux exigences du marché du travail. Paradoxalement, certains employeurs n'accordent que peu d'attention aux diplômés de ceux qu'ils engagent. Pourtant, les tests peuvent s'avérer un instrument très utile pour réformer le contenu de la formation professionnelle. Pour ce faire, il faut analyser les emplois, élaborer des tests qui mesurent effectivement les compétences requises par ces emplois et tenir ces tests à jour. On assiste à des efforts dans ce sens en Afrique méridionale où un cadre national de qualifications a été élaboré. Cependant, ces normes, telles qu'elles ont été conçues, peuvent s'avérer trop complexes pour les capacités actuelles.

5. Fonder les décisions politiques sur des analyses solides

L'étude souffre pratiquement à chaque pas d'un manque de données de première main sur les coûts et les résultats. Cette critique s'applique non seulement aux systèmes publics de statistiques, mais également à des projets coûteux soutenus par des donateurs. Dans les projets examinés, y compris ceux financés par la Banque mondiale, la seule faille importante est l'inadéquation des systèmes d'évaluation. On observe ici toute une série de lacunes. Souvent, les projets ont des systèmes inadaptés – et même parfois aucun dispositif – pour évaluer les résultats de la formation. On note presque partout une absence d'évaluation diachronique. Certains projets récents ont mis en place des dispositifs pour mesurer les effets et l'impact de la formation, mais ils ont négligé d'établir des relations entre les bénéfices obtenus et les coûts consentis. On ne trouve aucune trace, dans cette étude, d'analyses de coût/bénéfice ou de coût/efficacité tentées à partir des informations fournies par les projets. De même, aucun des projets examinés n'a prêté une attention suffisante à la qualité des résultats de la formation, en procédant, par exemple, à des tests d'évaluation des compétences et des connaissances des personnes formées. Cela nous amène à formuler une dernière recommandation :

Les programmes de formation devraient obligatoirement analyser les résultats, l'impact et les coûts afin d'avoir une base pour s'assurer de l'efficacité et de la durabilité de la formation dispensée

La durabilité est une question primordiale en ce qui concerne, par exemple, le financement de la formation et les programmes de formation dans le secteur informel. Les projets futurs devraient comprendre des enquêtes sur les résultats et les bénéfices de la formation, mais aussi sur les coûts et la durabilité de la formation en établissant des comparaisons avec d'autres types de formation.

Notes

1. Middleton, J., A. Ziderman & A.V. Adams (1993) *Skills for Productivity : Vocational Education and Training in Developing Countries* New York : Osford University Press.
2. Enseignement et formation professionnels et techniques (EFPT), (*technical-vocational education and training*) (TVET). Par « enseignement technique », (*technical education*), on entend la formation des techniciens. Par « formation professionnelle » (*vocational training*), on entend la préparation à l'exercice d'un métier. Par « développement des compétences » (*skills development*), on entend l'acquisition des compétences pratiques, des savoir-faire et des comportements nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle ou commerciale sur le marché du travail.
3. A savoir, des études sur les tendances du marché du travail, sur l'appui de la Banque mondiale en matière d'EFPT dans les années 90, sur le financement de la formation, sur les tendances en matière de formation publique, sur les marchés de la formation privée, sur la formation par les entreprises, sur la formation dans le secteur informel, sur l'alphabétisation et les compétences améliorant le revenu et sur l'enseignement à distance dans le domaine de l'EFPT. Ces documents sont disponibles sur Internet sur le site <http://www.worldbank.org/labormarkets> sous « vocational education and training ».
4. Des études complémentaires ont été réalisées sur la formation privée, la formation par l'entreprise et sur la formation dans le secteur informel. La seconde phase comportait aussi de nouvelles études sur la professionnalisation de l'enseignement secondaire et sur la formation des chefs d'entreprise.
5. Ce résumé présente les résultats les plus importants sur ce sujet. Il ne s'agit pas d'un résumé littéral de chaque chapitre. Chaque chapitre du texte principal débute par un bref aperçu de son contenu et se termine par un résumé des principales conclusions.
6. Fondées sur l'étude en profondeur de cinq pays anglophones pendant trois ans - the World Bank Regional Program on Entreprise Development (RPED).
7. Le gouvernement doit se montrer prudent dans la mise en place d'observatoires. L'étude a constaté dans plus d'une douzaine de projets financés par la BM que l'installation d'observatoires du marché du travail avait donné des résultats peu probants (chapitre 2).
8. Un des points essentiels, dans le rapport de 1991 de la Banque sur sa politique en matière de développement des compétences, était la distinction qui était faite entre financer et dispenser la formation. Le financement public peut être justifié par des raisons économiques, par des failles dans le marché et pour des raisons d'équité. L'Etat cependant ne doit dispenser des formations que si des organismes privés adéquats ne sont pas disponibles. (Middleton, Ziderman et Van Adams, 1993, 115-18).
9. Il arrive que des firmes investissent insuffisamment dans la formation générale parce qu'elles craignent que les personnes, une fois formées, quittent l'entreprise et la privent des fruits de la formation. C'est pourquoi les formations de type général devraient être organisées dans un cadre plus large dans lequel les entreprises sont incitées à collaborer au sein d'associations industrielles. La formation est alors dispensées avec la participation d'une bonne quantité de firmes. (RPED,6,7).

ANNEXE 2

PRINCIPALES SOURCES

Atchoarena, David, and Paul Esquieu, eds. 2002. Private Technical and Vocational Education in Sub-Saharan Africa: Provision, Patterns and Policy Issues. IIEP/Prg.DA/01.300. Paris:International Institute for Educational Planning (IIEP).

Atchoarena, David, and André Marcel Delluc. 2001. Revisiting Technical and Vocational Education in Sub-Saharan Africa: An Update on Trends, Innovations and Challenges. IIEP/Prg.DA/01.320. Paris: IIEP.

Dabalén, A., H. S. Nielsen and M. Rosholm. 2002. Enterprise Training in African Manufacturing, World Bank, mimeo.

Fluitman, Fred. 2001. Working, But Not Well: Notes on the Nature and Extent of Employment Problems in Sub-Saharan Africa. Turin: International Labour Organisation, International Training Center (ILO/ITC).

Grierson, John, ed., 2002. Formal Sector Enterprise-Based Training in Africa: Case Studies from Kenya and Zambia. Turin: ILO/ITC.

Haan, Hans Christian. 2001. Training for Work in the Informal Sector: Fresh Evidence from Eastern and Southern Africa. Turin: ILO/ITC.

Haan, Hans Christian with Nicholas Serriere. 2002. Training for Work in the Informal Sector: Fresh Evidence from West and Central Africa. Turin: ILO/ITC.

Farsted, Halfdan. September 2002. Integrated entrepreneurship education in Botswana, Uganda and Kenya. Oslo: National Institute of Technology. Draft.

Johanson, Richard. 2002. Sub-Sahara Africa: Regional Response to Bank TVET Policy in the 1990s. AFTH4. Washington: World Bank.

Lauglo, Jon, with Albert K. Akyeampong, Kilemi Mwiria and Sheldon G. Weeks. September, 2002. Vocationalized Secondary Education Revisited. Washington: World Bank. Draft.

Oxenham, John; Adboul Diallo; Anne Katahoire; Anna Petrovika-Mwangi; and Oumar Sall. 2001. Skills and Literacy Training for Better Livelihoods: A Review of Approaches and Experiences. Africa Region Human Development Working Paper Series. Washington: World Bank.

Stevens, Geoff. 2001. Distance Learning for Technical Vocational Education in Sub-Sahara Africa: Challenges and Opportunities. AFTH4. Washington:World Bank.

Ziderman, Adrian. 2001. Financing Vocational Training to Meet Policy Objectives: Sub-Sahara Africa. Africa Region Human Development Series.Washington: World Bank.

ANNEXE 3

LISTE DES PARTICIPANTS

DENMARK

Mr Mogens JENSEN
Ministry of Foreign Affairs
DANIDA TSA.3
2, Asiatisk Plads
DK-1448 COPENHAGEN K
DENMARK
Tel: 45-33 92 00 00
Fax: 45-33 92 07 90
Email: mojens@um.dk

Mr Niels LAURIDSEN
DANIDA/TEVETA
Royal Danish Embassy
PO Box 50299
LUSAKA
ZAMBIA
Tel: 260 1 250700
Fax: 260 1 250971
Email: nnl@zamnet.zm

GERMANY

Ms Edda GRUNWALD
GTZ -German Technical Cooperation
Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 ESCHBORN
GERMANY
Tel: 49 6196 - 79 12 22
Fax: 49 6196 - 79 51 57
Email: edda.grunwald@gtz.de

Mr Friedrich HAMMERSCHMIDT
GTZ - German Technical Cooperation
Abt 41/Crystal
Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 ESCHBORN
GERMANY
Tel: 49 6196 - 79 12 37
Fax: 49 6196 - 79 71 81
Email: friedrich.hammerschmidt@gtz.de

Mr Manfred WALLENBORN
DSE - German Foundation for International Development

ZGB - Industrial Occupations Promotion Centre
Käthe Kollwitz Strasse, 15
68007 MANNHEIM
GERMANY
Tel: 49 621 3002-121
Fax: 49 621 3002 132
Email: wallenborn@dse.de

JAPAN

Mr Hideo EGUCHI
JICA - Japan International Cooperation Agency
UK Office
26/28 Hammersmith Grove
LONDON W6 7BA
ENGLAND UK
Tel: 44 20 8834 1372
Fax: 44 20-8834-1126
Email: hideoe@jica.co.uk

NORWAY

Ms Elizabeth HEEN
NORAD - Norwegian Agency for Development Cooperation
Technical Department
Ruseløkkveien 26
0030 OSLO
NORWAY
Tel: +47 22 24 02 15
Fax: + 47 22 24 02 76
Email: ehe@norad.no

Mr Egil FROYLAND
Akerhus College
Ringstabekkv. 105
1356 BEKKESTUA
Norway
Tel: 47 23 22 10 39
Fax: 47 67 - 11 70 08
Email: egil.froyland@hiak.no

SWEDEN

Mr Ingemar GUSTAFSSON
SIDA - Swedish International Development Cooperation Agency
Methods Development Unit
Sveavägen 20
10525 STOCKHOLM
SWEDEN

Tel: 46 8 698 52 13
Fax: 46 8 698 56 47
Email: ingemar.gustafsson@sida.se

SWITZERLAND

Mr Malte LIPCZINSKY
SDC - Swiss Agency for Development and Cooperation
Freiburgstrasse 130
3003 BERN
SWITZERLAND
Tel: 41 31-322 33 43
Fax: 41 31-323 08 49
Email: malte.lipczynsky@deza.admin.ch

Mr Jean-Marie BYLL CATARIA
SDC - Swiss Agency for Development and Cooperation
Freiburgstrasse 130
3003 BERN
SWITZERLAND
Tel: 41 31-322 34 28
Fax: 41 31-324 87 41
Email: ahlin.byll-cataria@deza.admin.ch

UNITED KINGDOM

David LEVESQUE
DFID - Department for International Development
1 Palace Street
LONDON SW1E 5HE
ENGLAND UK
Tel: 44 20 7023 0687
Fax: 44 20 7023 0287
E mail: d_levesque@dfid.gov.uk

AGA KHAN FOUNDATION

Jeremy GREENLAND
Aga Khan Foundation
1-3 Avenue de la Paix
1202 GENEVA
SWITZERLAND
Tel: 41 22 - 909 72 00
Fax: 41 22 - 909 72 91
Email: jeremy.greenland@akdn.ch

COMMONWEALTH SECRETARIAT

Ms Gari DONN
Commonwealth Secretariat
Marlborough House/Pall Mall
LONDON SW1Y 5HX
ENGLAND UK
Tel: +44 207 747 6294
Fax: +44 207 747 6168
Email: donng@commonwealth.int

ILO

Mr Girma AGUNE
ILO - International Labour Office
4, rte des Morillons
1211 GENEVA 22
SWITZERLAND
Tel: 41 22-799 72 95
Fax: 41 22-799 76 50
Email: agune@ilo.org

OECD

Ms Dominique Simone RYCHEN
Swiss Federal Statistical Office
Espace de l'Europe 10
2010 NEUCHATEL
SWITZERLAND
Tel: 41 32 713 61 60
Email: dominique.rychen@bfs.admin.ch

UNESCO/UNEVOC

Mr Rupert MACLEAN
UNESCO-UNEVOC - International Centre for Technical and Vocational Education and
Training
Görresstr. 15
D-53113 BONN
GERMANY
Tel: 49 228-2 43 37 12
Fax: 49 228-2 43 37 77
Email: r.maclean@unevoc.de

Mr Hans KRÖNNER
UNESCO-UNEVOC - International Centre for Technical and Vocational Education and
Training
Görresstr. 15
53113 BONN
GERMANY

Tel: 49 228-2 43 37 13
Fax: 49 228-2 43 37 77
Email: hk@unevoc.de

WORLD BANK

Mr Arvil Van ADAMS
The World Bank
1818 H.Street NW
20433 WASHINGTON DC
USA
Tel: 202 473 3435
Fax: 202 473 8107
Email: aadams1@worldbank.org

Mr Richard JOHANSON
World Bank Consultant
Box 208, Flint Hill
V.A. 22627
USA
Tel: 1 540 675 1490
Email: rjohanson@worldbank.org

Mr Claudio De MOURA CASTRO
Faculdades Pitagoras
Avenida Raja Gabaglia 3125
BELO HORIZONTE
MG 30 359 140
BRAZIL
Tel: 55 31 3297 4979
Fax: 55 31 32 97 5442
Email: claudioc@pitagoras.com.br

Mr David ATCHOARENA
IIEP International Institute of Educational Planning
7-9 Rue E. Delacroix
75116 PARIS
FRANCE
Tel: 33 1 45 03 77 00
Fax: 33 1 40 72 83 66
Email: d.atchoarena@iiep.unesco.org

Mr Halfdan FARSTAD
National Institute of Technology
Akersveien 24C
POB 2608
0131 OSLO
NORWAY
Tel: 47 90 55 14 87

Fax: 47 22 20 18 01
Email: halfdan.farstad@teknologisK.no

Mr Fred FLUITMAN
International Training Centre of the ILO
Viale Maestri Del Lavoro
10127 TURIN
ITALY
Tel: 39 011 69 36 450
Fax: 39 011 69 36 451
Email: f.fluitman@itcilo.it

Mr John GRIERSON
FTP International
POB 484
HELSINKI 00101
FINLAND
Tel: 358 40 50 55 107
Fax: 358 9 7701 3323
Email: john.grierson@ftpinter.fi

Mr Hans HAAN
Nassaukade 88HS
1052 CW AMSTERDAM
THE NETHERLANDS
Tel: 31 20 682 13 66
Email: hchaan@planet.nl

Mr Rolf KRISTIANSEN
Leonardo Da Vinci NA
National Institute of Technology
Akersveien 24C
POB 2608
0131 OSLO
NORWAY
Tel: 47 22 86 50 00
Fax: 47 22 20 18 01
Email: rolf.kristiansen@teknologisk.no

Mr Adrian ZIDERMAN
Economics Department
Bar-Ilan University
RAMAT GAN 52900
ISRAEL
Tel: 972 89 285 246
Fax: 972 89 285 246
Email: zidera@mail.biu.ac.il

NORRAG

Mr Kenneth KING
NORRAG c/o Centre of African Studies
University of Edinburgh
21 George Square
EDINBURGH EH8 9LD
SCOTLAND UK
Tel: 44 131 - 650 38 79
Fax: 44 131 - 650 65 35
Email: kenneth.king@ed.ac.uk

Mr Michel CARTON
NORRAG c/o Institut Universitaire d'Etudes du Développement
Rue Rothschild 24
POB 136
1201 GENEVA
SWITZERLAND
Tel: 41 22 - 906 59 01
Fax: 41 22 - 906 59 94
Email: michel.carton@iued.unige.ch

Mr Jandhyala TILAK
National Institute of Educational Planning and Administration
17B Sri Aurobindo Marg
NEW DELHI 110016
INDIA
Tel: 91 11 686 13 20
Fax: 91 11 685 30 41
Email : jtilak@vsnl.com or J_tilak@hotmail.com

Ms Martha CADDELL
Department of Sociology
School of Social and Political Studies
Adam Ferguson Building
EDINBURGH EH8 9LD
SCOTLAND UK
Tel: 44 131 - 650 3988
Fax: 44 131 - 650 65 35
Email: martha_caddell@yahoo.co.uk

Mr Keith HOLMES
49 Oakwood Road
BRISTOL BS9 4NT
ENGLAND UK
Tel : 44 117 962 53 52
Email : kp_holmes@hotmail.com

Ms Fabienne LAGIER
c/o IUED, Institut universitaire d'Etudes du Développement

POB 136
24 Rue Rothschild
1211 GENEVA 21
SWITZERLAND
Email: fablagier@yahoo.com

ADMINISTRATION AND SECRETARIAT

Ms Pravina KING
c/o Centre of African Studies
21 George Square
EDINBURGH EH8 9LD
SCOTLAND UK
Tel: 44 131 - 650 38 79
Fax: 44 131 - 650 65 35
Email: p.king@ed.ac.uk

Ms Helena GRIERSON
c/o John Grierson (address above)